

Vergaderjaar 1999–2000

**21 501-20**

**Europese Raad**

**21 501-02**

**Algemene Raad**

**Nr. 100**

**VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 29 oktober 1999

De algemene commissie voor Europese Zaken<sup>1</sup>, de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken<sup>2</sup> en de vaste commissie voor Justitie<sup>3</sup> hebben op 14 oktober 1999 overleg gevoerd met minister-president Kok, minister Van Aartsen van Buitenlandse Zaken, staatssecretaris Benschop van Buitenlandse Zaken en staatssecretaris Cohen van Justitie over:

- **de agenda van de Europese Raad van 15 en 16 oktober 1999 te Tampere;**
- **het verslag van de Algemene Raad van 11 en 12 oktober 1999;**
- **het verslag van de Beneluxraad van 8 oktober 1999.**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

### Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Weisglas** (VVD) beklagde zich over de zeer late toezending van de stukken voor dit overleg. Dit kan erop duiden dat er fundamenteel iets

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Weisglas (VVD), Scheltema-de Nie (D66), Van Middelkoop (GPV), Voûte-Droste (VVD), Hessing (VVD), Hoekema (D66), Marijnissen (SP), Verhagen (CDA), Rouvoet (RPF), Van Oven (PvdA), ondervoorzitter, De Haan (CDA), Koenders (PvdA), Patijn (VVD), voorzitter, Van den Akker (CDA), Ross-van Dorp (CDA), Karimi (GroenLinks), Bussemaker (PvdA), Timmermans (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Bos (PvdA), Weekers (VVD), Albayrak (PvdA), Eurlings (CDA) en Van Baalen (VVD).

Plv. leden: Blaauw (VVD), Dittrich (D66), Van den Berg (SGP), Voorhoeve (VVD), Remak (VVD), Ter Veer (D66), Van Bommel (SP), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), De Graaf (D66), Valk (PvdA), Van der Knaap (CDA), Waalkens (PvdA), Verbugt (VVD), Balkenende (CDA), Mosterd (CDA), M.B. Vos (GroenLinks), Feenstra (PvdA), Zijlstra (PvdA), Harrewijn (GroenLinks), Crone (PvdA), Geluk (VVD), Visser-van Doorn (CDA), Örgü (VVD) en Gortzak (PvdA).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), Weisglas (VVD), Van den Berg (SGP), Ter Veer (D66), Van Middelkoop (GPV), Apostolou (PvdA), Van Gijzel (PvdA), Voorhoeve (VVD), Hillen (CDA), Valk (PvdA), Verhagen (CDA), ondervoorzitter, Hessing (VVD), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Hoekema (D66), Marijnissen (SP), M. B. Vos (GroenLinks), Dijksma (PvdA), Van den Doel (VVD), Koenders (PvdA), De Boer (PvdA), voorzitter, Van der Knaap (CDA), Ross-van Dorp (CDA), Karimi (GroenLinks), Timmermans (PvdA) en Wilders (VVD).

Plv. leden: Dijkstal (VVD), Van Baalen (VVD), De Graaf (D66), Van 't Riet (D66), Rouvoet (RPF), Belinfante (PvdA), Duivesteyn (PvdA), Patijn (VVD), Visser-van Doorn (CDA), Zijlstra (PvdA), Eurlings (CDA), Cherribi (VVD), De Haan (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Van Bommel (SP), Harrewijn (GroenLinks), Bussemaker (PvdA), Remak (VVD), Albayrak (PvdA), Van Oven (PvdA), Van den Akker (CDA), Leers (CDA), Rosenmöller (GroenLinks), Feenstra (PvdA) en Balemans (VVD).

<sup>3</sup> Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Kalsbeek (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), voorzitter, Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GroenLinks), Rouvoet (RPF),

Van Oven (PvdA), O.P.G. Vos (VVD), Van Wijmen (CDA), Patijn (VVD), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Halsema (GroenLinks), Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP), Wijn (CDA) en Brood (VVD).

Plv. leden: Balkenende (CDA), Verhagen (CDA), Wagenaar (PvdA), Arib (PvdA), Van Vliet (D66), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Hoekema (D66), Karimi (GroenLinks), Schutte (GPV), Santi (PvdA), Van den Doel (VVD), Rietkerk (CDA), Rijpstra (VVD), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Passtoors (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), De Vries (VVD), Van Walsem (D66), Eurlings (CDA) en Kamp (VVD).

verkeerd is in de organisatie van de democratische controle in Europa, hetgeen uiteindelijk het Nederlandse parlement ertoe kan brengen om, zoals bij de JBZ-raad is gebeurd, niet van tevoren akkoord te gaan met stukken die te laat worden ontvangen. Hij riep de minister-president op het niet zo ver te laten komen en alles op alles te zetten in Europa om democratische controle mogelijk te maken.

De heer **Verhagen** (CDA) sloot zich bij deze woorden aan. De Kamerleden worden in toenemende mate geconfronteerd met vergaande besluitvorming en consequenties waarvoor geen adequate voorbereiding mogelijk is. Het resultaat hiervan is dat het parlement op dit punt niet kan functioneren.

Ook de heer **Timmermans** (PvdA) sloot zich bij voorgaande sprekers aan met de kanttekening dat de regering het afgelopen jaar op dit punt behoorlijke vorderingen heeft gemaakt.

De **minister-president** kon zich vinden in deze kritiek, maar wees erop dat de kwestie in haar proporties moet worden gezien. In de lang verwachte agenda staat dat 's ochtends over de justitiële ruimte en de misdaadbestrijding gesproken zal worden, 's middags over asiel en migratie en 's avonds komt, uiteraard oriënterend, de uitbreiding aan de orde. De Kamer zelf beschikt al wekenlang over uitgebreide informatie inzake de Nederlandse inzet. Ook is bekend wat in Beneluxverband ten aanzien van het gezamenlijke plan is bereikt.

De **staatssecretaris van Buitenlandse Zaken** gaf, gelet op de korte termijn van de toezending van de stukken, een uiteenzetting van de voorbereidingen op de bijeenkomst te Tampere. De drie onderdelen voor de Nederlandse regering bestaan uit de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardig, gericht op de ontwikkeling van een meer gemeenschappelijk asielbeleid, een versterkte samenwerking op het gebied van politie en justitie en het stellen van prioriteiten daarbij. De afgelopen maanden waren er bilaterale contacten op basis van het papier van de Nederlandse regering waarin de uitgangspunten voor de top zijn neergelegd. Voorts is overleg gevoerd in het kader van de Benelux dat dit keer leidde tot een gezamenlijk memorandum. Daarin zijn prioriteiten met betrekking tot de top van Tampere preciezer weergegeven. Dit stuk is ook aan de leden van de Europese Raad gezonden. Ook is er een rondreis van het voorzitterschap geweest. Minister-president Lipponen heeft Den Haag bezocht en met hem is gesproken via de inhoudelijke lijnen die in het eerdere stuk en het Beneluxmemorandum staan. Daarnaast zijn papers en non-papers ontvangen van andere regeringsdeelnemers. De overige agendapunten betreffen oriënterende discussies waarvoor geen speciale voorbereiding heeft plaatsgevonden.

De heer **Timmermans** (PvdA) vond het winst dat een Europese Raad in Tampere over dit onderwerp plaatsvindt. De brief van de Finse voorzitter is echter nietszeggend, alle opties worden opengelaten. Als het de kant uitgaat van het memorandum van de Duitsers, de Britten en de Fransen ziet de toekomst op dit punt er slecht uit. In het Beneluxmemorandum staan elementen die al uitvoerig met de regering in deze Kamer besproken zijn, hetgeen de heer Timmermans van harte toejuichte. De fundamentele vraag thans luidt of de regering kan aangeven waar de kritieke massa toe overhelt; naar het Beneluxmemorandum of naar het Duits-Frans-Britse stuk?

De discussie is gericht op de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid. In de Nederlandse vertaling worden de begrippen «rechtvaardigheid en gerechtigheid» door elkaar gebruikt. Sommige landen zitten meer op de lijn van gerechtigheid, de meer justitiële lijn, en andere spreken

meer algemeen over rechtvaardigheid. Kan de regering enige duidelijkheid bieden?

Het is positief als het streven naar minimumnormen lukt. Hoe verhoudt dit streven zich echter tot de studie over een geharmoniseerde asiel-procedure die daarover na een jaar wordt verwacht? De geringe betrokkenheid van de kandidaat-lidstaten bij het gehele proces was de heer Timmermans opgevallen. Waarom wordt deze betrokkenheid niet bevorderd?

Veel lof hebben de lidstaten voor de werkgroep op hoog niveau. In essentie is dit echter een intergouvernamenteel orgaan. Het Benelux-memorandum biedt uitzicht op het communautariseren van de werkgroep op hoog niveau, maar hoe reëel is dit uitzicht? De ervaring leert dat de begrippen intergouvernamenteel en transparantie niet bij elkaar passen. Gebrek aan transparantie leidt snel tot gebrek aan mogelijkheden voor democratische controle. De heer Timmermans pleitte voor opname van het aspect van de communautarisering. Is er uitzicht op een overdracht van de taken aan de Commissie via een communautaire procedure zodat de lidstaten hierbij kunnen worden betrokken? Kan de regering dit punt bij de volgende intergouvernamentele conferentie inbrengen? Hoe wordt omgegaan met derdelanden die blijven weigeren, mensen terug te nemen? Verdient dit onderwerp meer aandacht in Europees verband? Europa kan meer invloed uitoefenen dan individuele lidstaten. Hoe kunnen hierbij de toetreders worden betrokken?

De heer Timmermans was geschrokken van het document van de Fransen, de Britten en de Duitsers. Op het punt van migratie moeten volgens dit stuk niet alleen normen een rol spelen, maar ook de culturele en historische achtergrond per lidstaat. Lidstaten zouden zich het recht moeten kunnen voorbehouden om strenger op te treden op het punt van migratie en asiel. Als die lijn in de Unie gaat prevaleren, heeft men te maken met een katalysator van een race to the bottom. De heer Timmermans verzocht de regering dringend hiertegen stelling te nemen. Hoe wordt in verband met grensoverschrijdende criminaliteit concreet invulling gegeven aan de noodzaak van coördinatie met de JBZ- en de Ecofin-raad? Hoe moet het Europees justitieel netwerk in de praktijk worden versterkt? Waarom wordt een totstandkoming van een Europees openbaar ministerie niet meer benadrukt? Welke reacties worden verwacht op het Nederlandse pleidooi voor versterking van de integriteit van de overheids- en opsporingsdiensten? Kunnen deze elementen in de toekomst concreet worden ingevuld?

Volgens het verslag van de Algemene Raad feliciteerde de minister zichzelf met het met Rusland bereikte resultaat. De heer Timmermans vond het echter beschamend dat de Europese Unie niet in staat is een duidelijker signaal aan de Russen af te geven en daarover in discussie te gaan. Op welke manier worden de beschikbare instrumenten ingezet? De Algemene Raad heeft daarover geen duidelijkheid gegeven, maar kunnen de bewindslieden dat wel doen?

De heer **Weisglas** (VVD) verwees in verband met het hoofdonderwerp van de komende vergadering van de Europese Raad naar het algemeen overleg van 8 september jl. Het uitgangspunt blijft dat tijdens de Europese Raad een politiek akkoord wordt bereikt over een gemeenschappelijk beleid op het gebied van asiel en migratie. De inzet van de Nederlandse regering moet de totstandkoming van een gemeenschappelijke strategie hebben, vooral omdat die een formeel instrument binnen de EU is. Tegen die achtergrond stond de heer Weisglas positief tegenover de uitgangspunten van het Beneluxmemorandum. Daarin staat onder meer dat de Commissie wordt opgedragen om binnen een jaar een mededeling uit te werken over één asielprocedure. De Benelux dient als uitgangspunt te kiezen dat dit binnen een jaar moet gebeuren. In het actieplan van Wenen staat een termijn van twee jaar voor de inwerkingtreding van de relevante

passage van het Verdrag van Amsterdam. Wat komt hier in het licht van de persberichten en van het Frans-Duits-Britse memorandum volgens de bewindslieden van terecht?

De heer Weisglas kon zich verenigen met de terughoudende opstelling van andere landen wat betreft het gemeenschappelijk Europese beleid inzake civiel- en strafrechtelijk optreden. Zijn collega Vos merkte tijdens eerdergenoemd overleg op dat de fractie van de VVD terughoudend reageert op een Europees openbaar ministerie en hij betreurde het dat dit punt in het stuk van de Beneluxraad terugkomt.

Op de agenda van de Europese en de Algemene Raad staat onder meer de uitbreiding waarover onlangs in verband met Turkije is gesproken. De heer Weisglas stond positief tegenover het voorstel van de Commissie om in een «regattamodel» te gaan praten met de twaalf landen die thans op de lijst van de Commissie staan. Hij meende dat het verstandig is om nog geen concrete termijnen voor concrete landen te noemen omdat het onbekend is of de verwachtingen waargemaakt kunnen worden.

Desgevraagd merkte hij op dat de Europese Unie op hoofdpunten het huishouden van de huidige lidstaten op orde moet hebben. Het gaat daarbij om de zogenoemde leftovers van het Verdrag van Amsterdam: besluitvorming, samenstelling van de commissie en de stemverhoudingen.

De heer Weisglas benadrukte zijn terughoudende opstelling ten opzichte van het handvest grondrechten. Met name het EVRM biedt hiertoe een goed instrument. Dubbel werk dient te worden vermeden. Hij riep de regering op om binnen de besluitvorming die al heeft plaatsgevonden op dit punt terughoudend te blijven. Hij sprak zijn tevredenheid erover uit dat terzake van de Kaukasus en Tsjetsjenië een gezamenlijk standpunt van de EU tot stand is gekomen. Is er al nadere informatie over wat de OVSE kan gaan doen in dat conflict? Hij was het op het punt van de westelijke Balkan eens met de opstelling van de minister van Buitenlandse Zaken die de luchtvaartboycot ten aanzien van Servië niet heeft willen opheffen. Het Griekse plan voor het pilotproject om een aantal steden waarin de oppositie in Servië het voor het zeggen heeft van olie te voorzien gaat van start. Hoe wordt gereageerd op het feit dat de VS daarover volgens Britse kranten kritisch zijn en nu het gevaar op een meningsverschil met de VS ontstaat? De ontmoeting met de FRJ-oppositie en marge van de Algemene Raad verdient niet de schoonheidsprijs. Kan iets worden gezegd over mogelijke toezeggingen van andere landen ten aanzien van de financiële deelname aan het stabiliteitspact? De heer Weisglas waardeerde het dat de heer Van der Stoep een belangrijke functie zal vervullen in een der werkgroepen, ook wel tafels genoemd, van het stabiliteitspact.

De heer **Verhagen** (CDA) benadrukte het belangrijke karakter van de top te Tampere, gelet op de onderwerpen bestrijding internationale criminaliteit, totstandkoming gemeenschappelijk asielbeleid en het door alle lidstaten dragen van de verantwoordelijkheid voor de opvang van politieke vluchtelingen. De Frans-Duitse-Britse plannen voor het asiel- en migratiebeleid deden hem vrezen dat de uitkomst van deze top mijlenver verwijderd is van de oorspronkelijke inzet van de Nederlandse regering. De staatssecretaris van Justitie vertelde tijdens het vorige overleg, toen er nog sprake was van een Frans-Duits papier, dat Nederland andere landen ervan moet overtuigen op dit terrein een stapje verder te zetten. Dit is niet gelukt, gelet op het feit dat de Britten zich bij dit paper hebben aangesloten. Op 27 juli jl. merkte de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken op dat Nederland samen met Duitsland als eerste landen naar de plannen in Europa op dit punt zouden vragen. Wat is er met die Duitse ambitie gebeurd? Heeft de reis langs de hoofdsteden soms averechts gewerkt? Desgevraagd merkte hij op dat deze vraag niet prematuur is gelet op de inzet van de Nederlandse regering versus het Beneluxmemorandum, dat

namelijk uitgaat van minimumnormen voor asielprocedures in EU-lidstaten. Het is voor hem de vraag of moet worden ingestemd met minimumnormen. Als het Frans-Duits-Britse voorstel wordt aangenomen waardoor de voorstellen in het Beneluxmemorandum over een Europese asielprocedure en een regeling voor tijdelijk ontheemden verdwijnen, is de uitkomst slechter dan wat nu wordt voorgesteld. Andere lidstaten zullen zich aan de minimumnorm houden en geen stap meer verzetten, terwijl Nederland daarentegen zich daarop zeker niet zal beroepen. Dan ontstaat het probleem dat asielzoekers naar het land reizen met een hoger voorzieningenniveau. De heer Verhagen vroeg of, indien de eerder genoemde elementen van het Beneluxmemorandum worden afgewezen, kan worden ingestemd met het Frans-Duits-Britse voorstel.

In dit voorstel wordt veel aandacht besteed aan gemeenschappelijke integratie en het beleid ten aanzien van de positie van derdelanders. Voor mensen die legaal in een lidstaat verblijven, moeten met betrekking tot het vrije verkeer regelingen worden getroffen. Nederland heeft als lidstaat geen invloed op een besluit van Spanje of Italië om grote groepen illegalen te legaliseren, maar krijgt wel te maken met de consequenties van zo'n besluit. De heer Verhagen zag de noodzaak om regelingen te treffen voor legaal in lidstaten verblijvende derdelanders, maar merkte op dat hierover Europese afspraken moeten worden gemaakt.

Een ander punt voor de top is de bestrijding van de internationale criminaliteit. In het Beneluxmemorandum zijn hiertoe aanmerkelijke stappen voorwaarts gezet. Als in bijvoorbeeld Colombia euro's worden vervalst, is het op basis van de huidige bevoegdheden van de nationale politiekorpsen en openbare ministeries onduidelijk wie tot vervolging moet overgaan. Daarom zal moeten worden gewerkt aan een Europese magistraat en een Europese politie-executieve voor een dergelijk onderzoek. Willen de bewindslieden dit punt in de discussie inbrengen?

Omdat uit de brief van premier Lipponen weinig substantieels naar voren komt, vroeg de heer **Hoekema** (D66) de minister-president nu nader in te gaan op zijn gesprek met hem. Het zwaartepunt bij de top is de ruimte voor vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid. In een interview in Elsevier zei de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken over het Europese asielbeleid openhartig dat Nederland bereid moet zijn compromissen te sluiten op bijvoorbeeld het punt van het strafrecht om andere zaken, zoals de asielprocedure, die dierbaar zijn binnen te halen. Handhaaft de staatssecretaris na de rondreis dit beeld? Wat verwacht Nederland van het resultaat van de top over het asielbeleid, de georganiseerde misdaad en de justitiële ruimte? De heer Hoekema was, gelet op het Frans-Duits-Britse paper niet optimistisch gestemd. Hij miste hierin zeer de noodzaak van een Europees asielbeleid. Ook hij hoopte dat het Beneluxmemorandum zal prevaleren. Het zou mooi zijn als het Nederlandse stuk van 28 juni in zijn geheel in Tampere wordt aanvaard, maar Nederland regeert Europa niet! De heer Hoekema sloot zich aan bij de woorden van de heren Verhagen en Timmermans over de minimumstandaarden. Een minimumstandaardbeleid en een Europees asielbeleid dienen, ook in de tijd gezien, aan elkaar te worden gekoppeld. De prioriteiten op het Nederlandse lijstje (minimumstandaarden, commitment aan de Europese vreemdelingenwet, burdesharing, een regeling voor ontheemden, geen Kosovo meer, het voorkomen van shoppen met asielzoekers, goed beleid t.a.v. landen van herkomst en tegengaan van mensensmokkel) dienen in onderlinge samenhang te worden bewaakt. De top van Tampere mag er niet toe leiden dat enkele punten prioriteit krijgen ten nadele van de andere. De heer Hoekema bracht twee punten onder de aandacht die niet op de agenda staan: de verwerping van het verdrag door de senaat over het stopzetten van kernproeven en de situatie in Pakistan. Deze punten vragen om een Europese respons. Kan in de verklaring van Tampere zorg over deze onderwerpen tot uiting worden gebracht?

Tsjetsjenië en Rusland moeten in de verklaring van Tampere worden geadresseerd. De situatie aldaar is humanitair gezien zeer zorgelijk, hetgeen ook te maken heeft met het slechte gedrag van Rusland. De minister van Buitenlandse Zaken heeft in dezen een overduidelijke positie gekozen die leidde tot een scherpe EU-verklaring. De heer Hoekema sprak de hoop uit dat de verwerping van het geweld door Rusland in Tsjetsjenië in Tampere zal doorklinken en dat, operationeel gezien, de OVSE en de NAVO signalen uitzenden om Rusland tot de orde te roepen. Te denken valt aan het dichtdraaien van de geldkraan zoals door het IMF gedaan is. Tevens kan in de NAVO de samenwerkingsverhouding met Rusland worden bekeken. De EU en de OVSE hebben beperkte mogelijkheden om Rusland dringend te waarschuwen.

De ontmoeting tussen de EU en de Servische oppositie was onbevredigend. Wat was de reden hiervan? Ook de heer Hoekema stelde vragen bij de uitvoerbaarheid van het initiatief energie voor democratie. Wat gebeurt met gemeenten waarvan 49% anti-Milosevic is? Wordt wel stookolie gegeven aan gemeenten waarvan 51% tegen Milosevic is? Hij betreurde het dat de VVD van mening is dat Turkije geen kandidaat voor uitbreiding van de Unie is en hij achtte het belangrijk dat het kabinet vasthoudt aan het consolideren van de vooruitgang ten aanzien van de positie van Turkije. Dat betekent nu: geen onderhandelingen zolang niet is voldaan aan de Kopenhagencriteria, maar nu wel Turkije accepteren als kandidaat voor uitbreiding van de Unie te gelegener tijd. Dat wil zeggen dat het een tijd zal duren voordat Turkije aan de Kopenhagencriteria heeft voldaan en volledig zal worden geaccepteerd als lidstaat van de Unie. De heer Hoekema schaarde zich achter het handvest grondrechten mits daar een meerwaarde uit blijkt voor de positie in de verdragen. Tot nu toe is er sprake van een procedurele aanpak. Hij sprak de hoop uit dat de inhoud op de agenda komt in de maanden na Tampere. Deelname van Europese en nationale parlementariërs kan niet een zelfbinding aan de uitkomst daarvan betekenen.

De heer Hoekema wachtte met spanning op de kabinetsnota inzake de EVDI. Uit de stukken voor Tampere blijkt dat er een gedegen voorbereiding komt voor de Raad van Helsinki. Tot slot drong hij er in verband, net als de westelijke Balkan en het stabiliteitspact, op aan dat, behalve over een economische reconstructie, ook over democratie, mensenrechten, defensie en veiligheid snel een gesprek op gang komt in het kader van de verschillende werktafels die het stabiliteitspact kent.

Mevrouw **Karimi** (GroenLinks) constateerde tussen de inzet van de regering om van Tampere een asiel- en migratietop te maken en de vermoedelijke uitkomsten daarvan een groot verschil. De agenda en de weinig zeggende brief van het voorzitterschap doen vrezen dat de punten asiel en migratie niet de verwachte en wenselijke aandacht krijgen. Waarom is het niet gelukt om de alliantie met de Duitsers vast te houden zodat deze onderwerpen als hét thema hadden kunnen worden geagendeerd? Het is belangrijk dat over deze punten een politiek commitment in Tampere wordt uitgesproken. Dit commitment dient volgens mevrouw Karimi in te houden dat een eind komt aan de negatieve spiraal. Thans dient de bescherming centraal te worden gesteld. Bezien dient te worden op welke wijze de eigen verantwoordelijkheid van Europa jegens de vluchtelingen en het migratievraagstuk gestalte krijgt. Hoe kan faciliterend ten opzichte van de migratiebewegingen worden opgetreden? Mevrouw Karimi was er bang voor dat op deze punten geen resultaat wordt behaald en vroeg de bewindslieden of zij duidelijk willen toezeggen dat hun inzet erop gericht is een positieve kentering te bewerkstelligen.

De brief van het voorzitterschap begint met de controle van de buitengrenzen, daarna komen het gemeenschappelijke asielbeleid en de positie van de derdelanders. Dit geeft geen hoop op een ander traject.

Mevrouw Karimi vermoedde dat Nederland zijn zin krijgt over de positie van de High Level Working Group on Asylum and Migration (HLWG). Het mandaat zal, naar zij verwachtte, verlengd en verbreed worden. Er is kritiek gekomen op de transparantie van het proces. Op de ambtelijke werkgroep hebben de non-gouvernementele organisaties (NGO's) nauwelijks invloed kunnen uitoefenen. De werkgroep bestrijdt dit, maar mevrouw Karimi heeft brieven ontvangen waarin dit wordt tegengesproken. Bij dit onderwerp wordt het duidelijk dat noch het nationale parlement, noch het Europees Parlement daarover iets te zeggen heeft. In Tampere gaan de bewindslieden pleiten voor uitbreiding en verlenging van het mandaat, maar er is geen brief naar aanleiding van het zeer lijvige rapport van de regering ontvangen waarin staat hoe verder gehandeld wordt en hoe de actieplannen beoordeeld worden. Mevrouw Karimi constateerde op dit punt een gebrek aan democratische controle. Er is een analyse gemaakt waarop mevrouw Karimi veel kritiek had, vooral omdat er geen sprake is van bronvermelding. De ambtelijke werkgroep die de analyse heeft uitgevoerd, trekt tevens de conclusies en stelt bepaalde acties voor. In nationaal verband bestaat een scheiding. De analyse wordt in dat geval aan Buitenlandse Zaken overgelaten omdat daar kennis bestaat over de landen van herkomst. De conclusies worden dan door het ministerie van Justitie getrokken. Zij erkende dat het in dit geval geen ambtsbericht is; het is echter een document op basis waarvan de EU extern beleid zal voeren. Het is dus een belangrijk document. Kan deze werkgroep én een analyse opstellen én acties voorbereiden én de uitvoering begeleiden? Willen de bewindslieden ervoor pleiten dat niet de werkgroep, maar de Commissie de actieplannen voorbereidt? In het verslag over Kosovo staat dat de VR-resolutie 1244 de basis blijft voor het Europese beleid ten opzichte van de westelijke Balkan en Kosovo. De essentiële voorwaarden dat Kosovo deel blijft uitmaken van de FRJ zijn «uiteraard democratische hervormingen in de FRJ zelf». Zal de EU bepleiten dat Kosovo geen deel meer uitmaakt van de FRJ als deze democratische hervormingen niet plaatsvinden?

#### **Antwoord van de regering**

De **minister-president** merkte op dat het de bedoeling is om de hele ochtend- en middagzitting, inclusief een werkbespreking tijdens de lunch, aan de totale eerste en derde pijler te wijden. Het ligt voor de hand dat daarnaast, ook tijdens het informele deel van de avond, andere onderwerpen worden besproken. Dit zal echter niets afdoen aan het belang van de bespreking van de eerste- en derdepijleronderwerpen. De minister-president benadrukte dat het van het begin af aan expliciet de bedoeling is geweest om in het verlengde van het Verdrag van Amsterdam en het actieplan van Wenen, het gehele terrein van ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid fundamenteel in Tampere te bespreken, waarna lijnen voor de toekomst kunnen worden uitgezet. Nederland heeft al in een vroeg stadium een bijzonder accent gegeven aan vragen over de asiel- en migratieproblematiek. De bewindsman vroeg er begrip voor dat hij zich nog niet zal mengen in het koor van degenen die al conclusies trekken voordat de Raad nog moet beginnen. Eerst zal in Tampere moeten worden vastgesteld welke afspraken de diverse staatshoofden en ministers in het licht van de voorbereidingen kunnen maken. Nederland heeft via Den Haag en de bilaterale contacten er alles aan gedaan om aandacht te vragen en steun te winnen voor zijn standpunten. In dit verband is het Beneluxmemorandum ook van belang. Overigens heeft het Finse voorzitterschap meer gedaan dan het versturen van de procedurele brief over de aanpak van vrijdag en zaterdag. In een vroeg stadium is een uitgebreide brief verschenen. Men heeft een verkennende start willen maken voordat de rondreis langs de hoofdsteden en de voorbereidingen plaatsvonden. Het Finse voorzitterschap wenst uiteraard dat deze top

succesvol wordt. Nederland heeft duidelijk aangegeven dat er wel degelijk een ruim draagvlak in de EU is voor preciseringen en werkafspraken die verder reiken dan algemene beschouwingen rondom de thema's. Nu moet blijken of dit lukt.

Het Frans-Duits-Britse stuk is een notitie van de drie ministers van binnenlandse zaken. Daarin staat veel wat nauw aansluit, overigens zonder nieuwe elementen, bij wat in het Verdrag van Amsterdam is afgesproken en hoe dit verdrag, na het actieplan van Wenen, wordt uitgelegd. De benadering is vlak, hetgeen mogelijkheden biedt om vanuit de Benelux wat ophogingen aan te brengen. Het zal erop aankomen om preciseringen in de besluiten van Tampere aan te brengen en het debat van morgen zal daartoe de basis moeten bieden. De minister-president benadrukte dat het hier om een weerbaar proces gaat dat echter voldoende concreet moet zijn om er vertrouwen aan te hechten. De Raad zal rondom de asiel- en migratieproblematiek de Commissie vragen, en hiertoe zal een concreet voorstel worden ingediend, om bij voorkeur binnen een jaar een mededeling te doen. Daarin moet een beschrijving komen over, respectievelijk uitwerking worden gegeven aan een geharmoniseerd asielstelsel, waarin in elk geval minimumnormen zijn opgenomen. Minimumnormen alleen zijn echter niet voldoende. Er moeten, als een dergelijk stuk van de Commissie voorligt, afspraken worden gemaakt over een op elkaar afgestemd asielsysteem, zodat de procedure een geharmoniseerde inhoud krijgt. De Commissie biedt zich volgens een brief aan de lidstaten voor het vervolgproces – zoals monitoring en het voorbereiden van vervolgbesluiten – aan als een actieve speler. De heer Prodi heeft hierover geen misverstand laten bestaan. De Raad dient de Commissie hiertoe uiteraard wel in de gelegenheid te stellen. De bewindsman vond een belangrijk toetspunt voor de conclusies van de top in Tampere de vraag of de Commissie voldoende mogelijkheid krijgt om uitwerking te geven aan nadere voorstellen. Hieruit dient een vervolgmoment te ontstaan voor een zich verder ontwikkelend proces. Volgens de zienswijze van de bewindsman moet de top hieraan voldoen. Het is belangrijk dat meer gemeenschappelijkheid ontstaat in de afspraken die over een tijdelijk ontheemdenregeling worden gemaakt. Desgevraagd merkte de bewindsman op dat bij de gesprekken te Brussel die in het Beneluxkader werden gehouden geen gevoelens van onbehagen te bespeuren waren.

Het uiteindelijke resultaat dient uiteraard in samenhang met eventuele resultaten op andere terreinen te worden gezien, maar de bewindsman had niet de indruk dat op de andere hoofd dossiers, zoals de georganiseerde criminaliteit en de Europese rechtsruimte, grote concessies die over de grens van het voor Nederland aanvaardbare moeten worden gedaan om op het punt van de asiel- en migratieproblematiek resultaat te boeken. Ook internationale misdaadbestrijding, mensensmokkel, de witwasproblematiek en de aan internationale drugshandel gerelateerde misdaad hebben voor Nederland intrinsieke betekenis. Op het gebied van de justitiële ruimte heeft Nederland iets meer voorkeur dan sommige andere landen voor een geleidelijk naar elkaar toegroeien op grond van praktische ervaringen. In de voorstellen die hiertoe zijn gedaan zitten waardevolle ideeën zoals de instelling van een Europees openbaar ministerie.

De **minister van Buitenlandse Zaken** merkte op dat in de laatste vergadering van de Algemene Raad gediscussieerd is over een verklaring over Tsjetsjenië en de Russische federatie. Op verzoek van Nederland is een doelbewuste volgorde gekozen. Tevens vond Nederland het belangrijk dat ook de OVSE in dit kader werd genoemd. Nederland had immers in OVSE-kader de kat de bel omgebonden. Desgevraagd heeft ook een trojkabijeenkomst plaatsgevonden met de onderminister van buitenlandse zaken van de Russische federatie. Dit punt zal hoog op de agenda staan in



het reguliere overleg tussen de federatie en de EU van 22 oktober a.s. Hierbij zal de heer Poetin de gesprekspartner zijn. Verder zal Nederland bij het debat dat binnenkort in de Veiligheidsraad over het thema internationaal terrorisme zal plaatsvinden en dat is aangevraagd door de Russische federatie erop wijzen dat bij bestrijding van terrorisme twee zaken voorop moeten blijven staan: het beginsel van de proportionaliteit en handhaving van mensenrechten. Positief is dat de EU middelen ter beschikking heeft gesteld via ECHO om iets te doen aan de humanitaire ramp die zich daar dreigt te voltrekken. De heer Patten heeft tijdens de Algemene Raad opgemerkt dat hij met de betrokken commissaris pogingen in het werk zal stellen om ervoor te zorgen dat humanitaire hulp via ECHO op de juiste plek terecht komt. De EU zal op dit punt alle pogingen moeten overwegen.

Op de besprekagenda van de federatie en de EU staan alle probleem-punten. De minister zal verifiëren of de overdracht van rakettechnologie aan Iran opnieuw op de agenda staat. Reagerend op de vraag welke stappen de EU moet zetten om disproportioneel geweld tegen te gaan, wees de bewindsman op de zeer actieve houding van de Nederlandse regering op dit punt. De EU kan op dit moment niet meer doen en de verklaring die tot stand is gekomen is mede aan de inzet van de Nederlandse regering te danken. De EU kan nog tijdens het gesprek met de heer Poetin op 22 oktober duidelijk maken dat er sprake is van geweld dat grenzen overschrijdt. De heer Iwanof heeft in het gesprek met de trojka gezegd dat er van beperking sprake zou zijn, maar dit moet in de komende periode nog blijken. Indien die beperking niet optreedt, zal het gesprek met de heer Poetin ingewikkeld en zwaar worden. Hij beaamde dat, wanneer de door de heer Iwanof aangekondigde actie een teleurstellend beeld te zien geeft, de EU zich nader op maatregelen moet bezinnen. In verband met het uitbreidingsproces zijn alle ogen gericht op het regattamodel. De Commissie heeft ten aanzien van Turkije dezelfde stelling als die van de Nederlandse regering betrokken. De bewindsman benadrukte dat een verschuiving zal plaatsvinden van pre-ins naar de ins, waarbij Turkije in de positie van pre-in komt. Er is dus geen sprake van een gelijkwaardige positie van Turkije ten opzichte van de overige landen. Hij achtte het onwaarschijnlijk dat dit land zich daardoor onheus bejegend zou voelen en dat de dialoog over o.a. de mensenrechten gefrustreerd zou raken. Turkije krijgt waar het voor de Keulse top al om had gevraagd. Uit berichten blijkt dat Ankara gelukkig is met de door de Commissie voorgestelde koers. Over dit voorstel zal tijdens de top in Helsinki nader moeten worden gesproken.

Wat het energie voor democratieprogramma betreft, wees de minister op het belang van het hierdoor af te geven signaal aan de oppositie binnen Servië waaruit blijkt dat de EU bereid is om de gemeenten Nis en Pirot te helpen. Zodoende wordt althans een deel van de bevolking van Servië duidelijk gemaakt dat de EU de mensen niet in de kou laat staan. Commissaris Patten heeft erop gewezen dat hieraan zekere risico's kleven, er kan namelijk geld naar het regime van Milosevic wegvloeien, maar de Commissie zal trachten die tot een minimum te beperken. De bewindsman is niets gebleken van bezwaren van de VS tegen deze opzet. Wel bestaat een bezwaar tegen het opheffen van het olie-embargo jegens Servië, maar dit punt staat niet op de agenda van de Algemene Raad. Om het energie voor democratieprogramma uit te voeren, is het echter niet uitgesloten dat voor een deel iets aan dat olie-embargo moet worden gedaan.

De reden van de afwezigheid van een deel van de Servische oppositie is niet helemaal bekend. Voor een deel kan dit te maken hebben met de enorme verdeeldheid binnen de oppositie. Tijdens het gesprek met de Groep 17 onder leiding van de heer Djindjic is dringend de vraag gesteld, zich te verenigen omdat alleen een verenigde oppositie succesvol kan zijn. Voor een ander deel heeft het te maken met het beleid van de EU jegens

het ICTY en forse intimidatie van de heer Milosevic. Er is grote bewondering voor degenen die in Luxemburg wel aan tafel zijn gaan zitten. Wat het stabiliteitspact betreft hebben andere landen al toezeggingen gedaan. De premier heeft tijdens de top in Sarajevo de Nederlandse bijdrage duidelijk gemaakt. De VS gaven aan een bedrag van 750 mln. dollar ter beschikking te stellen. De Noorse regering heeft voor 2000 een bedrag van 100 mln. dollar toegezegd. Andere EU-landen hebben nog geen concrete toezeggingen gedaan. Wellicht wacht men op de pledging conference voor het stabiliteitspact die eind 1999, begin 2000 zal plaatsvinden. Deze conferentie wordt in de werktafels voorbereid. De derde werktafel, de democratiwerktafel, zal overigens door de heer Van der Stoel worden voorgezeten. De elementen waarover de heer Hoekema sprak, zullen dus aan de orde komen. Op de vraag om ambtelijke ondersteuning van de heer Van der Stoel, antwoordde de bewindsman dat Buitenlandse Zaken een genereuze wijze van bedienen van ex-ministers kent.

De Europese Raad dient omtrent Pakistan en de Comprehensive Test Ban Treaty (CTBT) een duidelijke verklaring af te geven. De EU heeft de staatsgreep in Pakistan terstond veroordeeld. Uiteraard is de Nederlandse regering ernstig verontrust over de verwerping van de CTBT door de Amerikaanse senaat. Dit verdrag, dat onder het Nederlandse voorzitterschap tot stand is gekomen, is een belangrijke bijdrage aan het wereldwijde streven naar non-proliferatie en kernontwapening. De Amerikaanse administratie heeft, voordat de stemming in de senaat plaatsvond, laten weten dat een eventuele verwerping niet het einde van het verhaal mag zijn, hetgeen een gunstig signaal is. De minister sprak de hoop uit dat een weg kan worden gevonden die bekrachtiging van dit belangrijke verdrag door de VS mogelijk maakt. De activiteiten omtrent de ontwapeningsagenda dienen te worden voortgezet, hetgeen inhoudt het tot stand brengen van een verificatieprotocol voor het biologische wapenverdrag, de uitvoering van het chemisch wapenverdrag, een verdrag voor de splijtstoffen en een krachtig streven naar uitvoering van het non-proliferatieverdrag. Hij schaarde zich achter het streven om India, dat gezegd heeft het non-proliferatieverdrag te zullen tekenen, aan zijn woord te houden.

Tot slot wees de bewindsman erop dat naar het oordeel van de Nederlandse regering niet gekozen dient te worden voor een onafhankelijk Kosovo, vanwege de gevolgen die dit voor de rest van de Balkan zal hebben. Tijdens de Algemene Raad bleek de EU deze mening te delen. Op verzoek van Nederland is de VR-resolutie 1244 uitvoeriger in de verklaring neergezet. Toegevoegd is de zinsnede: in all its aspects.

De **staatssecretaris van Buitenlandse Zaken** merkte op dat in de Franse analyse een onderscheid wordt gemaakt tussen asiel en migratie. Uit de inbreng van de lidstaten over het onderwerp asiel blijkt een duidelijke verdediging van de internationale afspraken. Er wordt op geen enkele manier twijfel gezaaid over de vraag dat het vluchtelingenverdrag de basis is van het Europese asielbeleid. In de ogen van de Franse regering is het omgaan met migratie een ander vraagstuk waar andere internationale verplichtingen voor gelden. De aandacht voor het thema integratie verheugde de bewindsman. In het verlengde daarvan ligt de aandacht voor de rechten van derdelanders. De uitgangspunten voor het debat liggen op het terrein van internationale rechtsverplichtingen, versterkte aandacht voor het thema van de integratie en het versterken van de rechtspositie van personen die een titel hebben gekregen. De staatssecretaris zag geen tendens in de richting van een zogenaamd fort Europa. Uit de diverse elementen van de lidstaten zag hij zijn mening hierover bevestigd. De conclusies van Tampere zullen echter moeten worden afgewacht. De poging om Europese afspraken voor het asielbeleid te maken is erop gericht om negatieve concurrentie van landen

onderling te voorkomen. Als bepaalde landen hun beleid aanscherpen, reageren andere landen daar weer op met andere maatregelen. Hij was het oneens met de reactie van mevrouw Karimi op actieplannen van de HLWG, die gericht zouden zijn op opvang van asielzoekers in de regio en het voorkomen van hun komst naar Europa, omdat deze elementen ook behoren tot de brede benadering van het asiel- en migratiebeleid. De werkzaamheden van de HLWG voorkomen dat alleen de problemen in het eigen land worden bekeken. Ook de problemen van de landen waarin migratiestromen ontstaan worden gezien. De werkgroep heeft goed werk geleverd. Ook is samengewerkt met NGO's. Mevrouw Ogata schrijft in een brief dat het project hartelijk verwelkomd is: «we have co-operated closely with the High Level Working Group in formulating its actionplans». In de aanbevelingen van de actieplannen worden de werkzaamheden duidelijk omschreven. Er zal echter nooit staan dat de HLWG iets zal doen. Het gaat hier om een politiek document waarin acties staan die door de bevoegde autoriteiten, zoals de Commissie, de Raad en individuele lidstaten, moeten worden uitgevoerd. Het plan is vanuit de Algemene Raad gelanceerd en daaraan wordt gerapporteerd, evenals aan de Europese Raad. Een ambtelijke groep heeft het uitgewerkt. Volgens de staatssecretaris zijn er geen problemen met democratische controle of met juridisch bindende besluiten. De Algemene Raad, waaraan de plannen worden voorgelegd, controleert het geheel. Via de HLWG en het toezicht daarop door de Algemene Raad wordt erop toegezien dat het niet alleen papieren plannen blijven. Voor het eerst worden de migratieaspecten in samenhang op het niveau van de EU bij elkaar gebracht. Er komt een overzicht van bestaande inspanningen en er wordt een uitnodiging gedaan om die te versterken. Hij benadrukte dat de prioriteit ligt bij de uitvoering van de actieplannen. Desgevraagd antwoordde de bewindsman dat hij graag bereid is in een notitie weer te geven wat de consequenties van de actieplannen zijn voor het Europese en het regeringsbeleid.

Wat de analyse van de plannen betreft en de actie die daaruit moet voortvloeien, benadrukte de staatssecretaris dat het om een politiek document gaat en niet om een ambtsbericht. Daarom is het goed dat analyse en actiepunten op elkaar aansluiten en dat deze door dezelfde personen opgesteld worden. Aan de vooravond van een Europees ambtsbericht zal t.z.t. een besluit staan op Europees niveau over de vereisten waaraan een dergelijk bericht moet voldoen.

Bij het bestrijden van georganiseerde en grensoverschrijdende criminaliteit zal het witwassen prioriteit moeten hebben. Hiertoe zijn voorstellen gedaan die, naar wordt verwacht, in de conclusies van de op terechtkomen. Ook wordt binnenkort hierover een gezamenlijke bijeenkomst van de Ecofin-raad en de JBZ-raad verwacht.

Tot slot merkte de staatssecretaris op dat op het terrein van justitie en binnenlandse zaken veel samenwerking met de kandidaat-lidstaten plaatsvindt. Men is zich goed bewust van wat op het spel staat. De conclusies van Tampere zullen dan ook zeker de betrokkenheid van de kandidaat-lidstaten bij deze beleidsterreinen noemen.

De **staatssecretaris van Justitie** merkte op dat in het Verdrag van Amsterdam minimumnormen verplicht zijn gesteld. Hij zag dit als een eerste stap. De tweede stap is dat de Commissie binnen een jaar een meer omvattend verhaal, vergezeld van een procedure, opstelt. Een concrete visie op de praktische uitwerking van de coördinatie van strafvervolgning staat in de Tamperenotitie en in de notitie over het Eurostrafrecht. De specialisten kunnen in een Europees forum met de collega's van de andere lidstaten overleg voeren en concrete afspraken maken over de gezamenlijke uitvoering van opsporingsonderzoeken in strafzaken. Voor dat type samenwerking moet het Europese justitiële netwerk worden versterkt. Het pleidooi van Nederland voor versterking van integriteit bij

opsporings- en justitiële diensten is in unieverband nieuw. Er zijn enige positieve reacties van lidstaten ontvangen, maar in dit stadium kunnen nog geen spijkers met koppen worden geslagen. Het belangrijkste is dat dit punt nu geagendeerd staat. Minister Korthals heeft in een recent overleg met de Kamer erop gewezen dat de oprichting van een Europees openbaar ministerie het nodige nadenken vergt over duidelijkheid over de bevoegdheden en een goede democratische en rechterlijke controle. Gelijkstelling van de rechtspositie van legaal verblijvende derdelanders is al vele jaren het uitgangspunt van het Nederlandse beleid. Deze gelijkstelling heeft vooral betrekking op mensen die langdurig legaal hier verblijven. De Nederlandse inzet is gebaseerd op de wens van mede een aantal andere Unielanden dat er geen permanent tweederangs burgers in de Unie komen. Net als voor Unieonderdanen, is in dit perspectief geen sprake van een volledig vrije vestiging. Derdelanders moeten zich o.a. houden aan het middelenvereiste. Reagerend op een vraag van de heer Verhagen over de verplichting van Nederland om zonder inspraak toegang te verlenen als een ander land grote groepen mensen legaliseert, merkte de bewindsman op dat dit probleem ook ontstaat ten aanzien van illegalen indien in een dergelijk ander land geen sprake is van een dergelijke legalisatie. Deze mensen bevinden zich namelijk in het gebied van de Unie. Het uitgangspunt moet zijn dat vorming van tweederangs burgers dient te worden voorkomen.

De kwestie van de executieve bevoegdheid van Europol is eerder aan de orde geweest. Wijziging van deze executieve bevoegdheid zou in strijd zijn met het Verdrag van Amsterdam. Antwoordend op de casus betreffende vervalsing van de euro wees de bewindsman erop dat alle lidstaten wetgeving ter bescherming van de euro voorbereiden, o.a. tegen vervalsing. Indien dit nodig is, kunnen alle lidstaten tegen vervalsing van de euro optreden. Door de samenwerkingsmechanismen die op dit moment worden voorbereid, kan worden bepaald welk land, indien nodig, zal optreden. Het stelsel is erop gebaseerd dat er, ook zonder Europol met executieve bevoegdheden, geen lacunes zijn als het over de euro gaat.

De voorzitter van de algemene commissie voor Europese Zaken,  
Patijn

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,  
De Boer

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,  
Van Heemst

De griffier van de algemene commissie voor Europese Zaken,  
Van Overbeeke