
Vergaderjaar 2006–2007

21 501-20

Europese Raad

Nr. 329

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2006

Graag bied ik u hierbij, mede namens de Minister-President, het verslag aan van de Europese Raad te Brussel van 14–15 december 2006.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot

Verslag van de bijeenkomst van de Europese Raad, Brussel, 14–15 december 2006

De Europese Raad, die op 14 en 15 december 2006 in Brussel bijeenkwam onder Fins voorzitterschap, boog zich over een aantal belangrijke Europese thema's. Hoofdonderwerp was de verbetering van het uitbreidingsproces van de Europese Unie. De Europese Raad was van oordeel dat de kwaliteit van besluitvorming over de uitbreiding van de Unie met nieuwe lidstaten verbeterd dient te worden, in het bijzonder door strikter de hand te houden aan de criteria die de Unie aan kandidaat-lidstaten stelt. De Europese Raad stelde tevens dat meer rekening moest worden gehouden met het vermogen van de Unie om in de toekomst nieuwe leden op te nemen. De regering heeft het afgelopen jaar consequent aangedrongen op een degelijk en substantieel debat over de uitbreiding en is tevreden met de uitkomst. Tevens werd uitvoerig aandacht besteed aan de belangrijke concrete Europese beleidsthema's migratie, innovatie, energie en klimaat, alsmede aan enkele actuele onderwerpen van buitenlands beleid. Voorts deed het voorzitterschap verslag van een eerste consultatieronde over de met de afwijzing van het Grondwettelijk Verdrag door de Nederlandse en Franse burger ontstane situatie, en gaf het inkomende voorzitterschap aan welke stappen het terzake hoopt te zetten. Hierbij treft U de conclusies van de Europese Raad aan.¹

Voorafgaande aan de Europese Raad vond de traditionele gedachte-wisseling plaats met de Voorzitter van het Europese Parlement, de heer Josep Borrell. De Europese Raad sprak zijn waardering uit voor de verdiensten van de heer Borrell wiens mandaat als Voorzitter binnenkort zal aflopen. Daarbij werden door de leden van de Europese Raad onder meer de succesvolle afronding van de dienstenrichtlijn en het zevende kaderprogramma onderzoek in herinnering gebracht. De interventie van de heer Borrell treft U in de bijlage van deze brief aan.¹

Uitbreidingsstrategie

De Europese Raad heeft op basis van de mededeling «The Enlargement Strategy and Main Challenges 2006–2007» diepgaand gesproken over de vraag hoe de EU in de toekomst zal omgaan met verdere uitbreiding van de EU. Nederland had in de Europese Raad van december 2005 om dit debat gevraagd. De Europese Raad van 14 en 15 december jl. kwam overeen dat de centrale begrippen conditionaliteit, consolidatie en communicatie in combinatie met de absorptiecapaciteit van de EU de basis zal vormen voor de toekomstige uitbreidingsstrategie. De Europese Raad heeft onderstreept dat de EU zich zal houden aan de bestaande afspraken met landen die deel uitmaken van het uitbreidingsproces. De Europese Raad wees op het belang dat kandidaat-lidstaten volledig klaar moeten zijn om aan de verplichtingen van het lidmaatschap van de EU te voldoen. Daarnaast moet ook de EU effectief kunnen blijven functioneren en moet de EU zichzelf verder kunnen ontwikkelen. De Europese Raad heeft vastgesteld dat strikt wordt toegezien op het voldoen aan de gestelde voorwaarden in alle fases van het onderhandelingsproces; zij heeft de aanbevelingen van de Commissie voor verbetering van de kwaliteit van het uitbreidingsproces overgenomen. Hierbij is specifiek verwezen naar zowel de noodzaak om lastige onderwerpen vroeg in het proces te adresseren, als de relatie tussen de politieke dialoog met kandidaat-lidstaten en het onderhandelingsproces strikter te leggen. Bovendien is vastgelegd dat het tempo van het toetredingsproces bepaald wordt door de resultaten van de hervormingen en dat elk land op zijn eigen, individuele verdiensten wordt beoordeeld. De EU zal niet meer van tevoren toetredingsdata vaststellen. Het noemen van een toetredingsdatum zal pas geschieden wanneer de onderhandelingen zich nabij het moment van

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

afronding bevinden. Wat betreft de landen van de Westelijke Balkan is daar tevens aan toegevoegd dat het goed uitvoeren van de Stabilisatie en Associatie Overeenkomst voor de EU een essentieel element is bij het overwegen van een lidmaatschapsaanvraag.

Tenslotte heeft de Europese Raad onderstreept dat de interne ontwikkeling van de Unie niet belemmerd moet worden door het proces van uitbreiding. Daarbij is nogmaals expliciet verwezen naar de absorptiecapaciteit van de EU. De Commissie zal dan ook regelmatig onderzoek doen naar de invloed van de mogelijke toetreding van kandidaat-lidstaten op het functioneren van de EU. De Europese Raad stelde daarbij vast dat succesvolle Europese integratie, ook bij verdere uitbreiding, vereist dat de instellingen effectief moeten kunnen blijven functioneren en dat het beleid van de EU op een duurzame manier verder ontwikkeld en gefinancierd moet kunnen worden.

De regering is tevreden met deze uitkomst van het debat. In de conclusies van de Europese Raad zijn de Nederlandse wensen en verlangens op dit gebied, zoals onder meer vermeld in de kamerbrief met de geannoteerde agenda van deze Europese Raad, helder en herkenbaar terug te vinden. De regering is van mening dat de uitbreidingsstrategie van de Commissie een goede basis voor verdere uitbreiding is. Nederland zal er nauwgezet op toezien dat de EU ook daadwerkelijk doet wat zij heeft vastgelegd. De regering vindt het belangrijk dat met deze conclusies de burgers van de lidstaten van de EU en van de betreffende landen in detail kennis kunnen nemen van de voornemens van de EU op het gebied van de uitbreiding.

Westelijke Balkan

Na het debat over de uitbreidingsstrategie sprak de Europese Raad over de Westelijke Balkan. De Europese Raad heeft daarbij geconcludeerd dat Macedonië het tempo van de noodzakelijke hervormingen en van de implementatie van de prioriteiten in het Europese Partnerschap moet opvoeren wil het voortgang in het uitbreidingsproces bereiken. De Europese Raad verwelkomde de onderhandelingen over visa-facilitatie en terug- en overnameovereenkomsten met de landen van de regio, erkende het belang dat mensen in de regio hechten aan visa-vrij verkeer en onderstreepte de wenselijkheid van meer studiebeurzen voor studenten uit de regio. De Europese Raad verwelkomde de voorgenomen ondertekening van de Centraal-Europese Vrijhandels Overeenkomst. Tenslotte is het Europese perspectief van Servië bevestigd, waarbij – mede op aandringen van Nederland – nogmaals werd vastgelegd dat Servië volledig moet samenwerken met het Joegoslavië Tribunaal (ICTY), voordat onderhandelingen over een Stabilisatie en Associatie Overeenkomst (SAO) hervat kunnen worden. De regering is namelijk van mening dat, zeker in het licht van de door dezelfde Europese Raad gemaakte afspraak dat strikt zal worden toegezien op het voldoen aan gestelde voorwaarden in alle fases van het onderhandelingsproces, het niet handhaven van deze, om gegronde redenen aan Servië gestelde voorwaarden, de geloofwaardigheid van het uitbreidingsproces en daarmee de EU zelf ernstig zou ondermijnen. De conditionaliteit is niet in de laatste plaats noodzakelijk omdat deze Servië helpt in het belang van de rechtsstaat en van de nabestaanden en slachtoffers in het reïne te komen met zijn verleden. Nederland werd in zijn standpunt met name gesteund door Denemarken en Slowakije.

EU hervormingsproces

Premier Vanhanen gaf tijdens het werkdiner zijn bevindingen weer van de biechtstoelprocedure over het hervormingsproces die het voorzitterschap het afgelopen half jaar met de afzonderlijke lidstaten heeft gevoerd. Hij stelde dat de meningen over verdragswijziging ver uiteenlopen, variërend

van het onverkort handhaven van het Grondwettelijk Verdrag tot het volledig of grotendeels daarvan afstand nemen. Bondskanselier Merkel lichtte vervolgens toe hoe het inkomende Duitse voorzitterschap het proces in de aanloop naar de Europese Raad van juni 2007 verder gestalte zal geven, dit in overeenstemming met de conclusies van de Europese Raad van 15–16 juni 2006 waarin werd vastgelegd dat het Duitse voorzitterschap een rapport zal presenteren over de stand van zaken met betrekking tot het Grondwettelijk Verdrag waarin ook mogelijke toekomstige ontwikkelingen worden verkend. Zo is het inkomende Duitse voorzitterschap voornemens in eerste instantie via ambtelijke consultaties bilateraal met de hoofdsteden de meningen af te tasten. De Minister-president heeft gewezen op de noodzaak van verdragsherziening om de Unie slagvaardiger en democratischer te maken maar ook benadrukt dat het Grondwettelijk Verdrag in de huidige vorm en inhoud in Nederland niet nogmaals ter goedkeuring kan worden voorgelegd. Nederland zal een actieve opstelling kiezen over verdragwijziging die vermoedelijk in het late voorjaar van 2007 op gang zal komen.

Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ)

De Europese Raad had een korte gedachtewisseling over de wijze waarop besluitvorming op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken kan worden verbeterd. Het voorzitterschap hield een pleidooi voor het gebruik maken van de «passerelle» bepaling in het EU-verdrag, die voorziet in de mogelijkheid van overheveling van het JBZ-beleid naar het EG-verdrag, waardoor dat beleid aan de communautaire besluitvormingsmethode onderhevig zou worden. Sommige lidstaten wezen een dergelijke overgang zonder meer af, ook omdat daarmee een voorschot zou worden genomen op de institutionele discussie die in 2007 op gang zal komen. Enkele andere lidstaten toonden zich van een dergelijke overheveling juist sterke voorstanders met name omdat het Grondwettelijk Verdrag, dat voorziet in de toepassing van besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid, niet in werking was getreden. Veel lidstaten namen in diverse gradaties een middenpositie in en toonden zich bereid de discussie voort te zetten en zich daarbij te concentreren op delen van JBZ-beleid die mogelijk voor zo'n overgang in aanmerking kunnen komen. Daarbij werd terrorismebestrijding diverse malen als prioriteit genoemd. Ook Nederland stelde bereid te zijn de mogelijkheden van betere besluitvorming op onderdelen van JBZ-beleid te onderzoeken. In de conclusies is dit naar Nederlands oordeel adequaat verwoord.

Migratie

De regeringsleiders spraken uitvoerig over maatregelen om illegale migratie en de humanitaire wantoestanden die zij veroorzaakt tegen te gaan, zowel aan de bron, door een betere aanpak, ook via ontwikkelings-samenwerking, van de onderliggende oorzaken, maar ook in de landen van bestemming, door het treffen van sancties tegen het inhuren van illegalen. Diverse delegaties besteedden in hun interventies aandacht aan de situatie in Afrika. Nederland sprak steun uit voor de geïntegreerde en gebalanceerde benadering van de ontwerp-conclusies en vroeg ook aandacht voor het adresseren van de structurele oorzaken. In dit verband bepleitte Nederland om het gezamenlijke streven van de Unie om de ODA-inspanningen te verhogen ook nog eens in de conclusies te herbevestigen, hetgeen steun kreeg (onder het kopje extern beleid, paragraaf 44, is dit opgenomen). Diverse lidstaten legden in hun interventies sterk de nadruk op de migratieproblemen in het Middellandse-zeegebied en de noodzaak tot betere samenwerking van lidstaten bij het beheer van dit deel van de buitengrenzen van de Unie door het buitengrensgenootschap FRONTEX.

Andere lidstaten, waaronder ook Nederland, benadrukten dat een evenwichtige aandacht voor alle buitengrenzen van de Unie noodzakelijk bleef.

Innovatie, energie en klimaat

Bij de bespreking van deze thema's tijdens de tweede werksessie werden onder meer door Nederland opmerkingen gemaakt over het Europees Instituut voor Technologie, waarbij aandacht is gevraagd voor de noodzaak van het aanbrengen van een aantal verbeteringen en verduidelijkingen in het voorstel. Naar aanleiding daarvan is in de definitieve conclusies toegevoegd dat besluitvorming over het E.I.T. slechts kan plaatsvinden op basis van een grondige bestudering van het voorstel van de Commissie (paragraaf 29).

Het Verenigd Koninkrijk en Nederland hebben met succes bepleit dat in de conclusies nu is vastgelegd dat het thema klimaat, waarover Premier Balkenende en Eerste Minister Blair vlak voor de informele bijeenkomst van EU Staatshoofden en Regeringsleiders in Lahti in de herfst een brief aan hun EU collega's hadden gestuurd, een vaste plaats op de agenda van de Europese Raad heeft gekregen, die hierover in de toekomst regelmatig zal spreken (te beginnen met de aanstaande Voorjaarsraad onder Duits voorzitterschap).

Externe Betrekkingen

De Europese Raad nam conclusies aan over de ontwikkeling van een strategisch partnerschap met Afrika, Kosovo, het Europees Nabuurschapsbeleid, Centraal-Azië, de voortgang van de Doha-ronde en over het brengen van samenhang in het gebruik van de verschillende instrumenten van het externe beleid, alsmede Verklaringen over het Midden-Oosten, Libanon, Iran, Afghanistan en Afrika.

De Ministers van Buitenlandse Zaken hebben hun bespreking van de Razed (11 december jl) over het Midden-Oosten en Libanon vervolgd tijdens hun werkdiner op 14 december. Daarbij is opnieuw steun uitgesproken voor Premier Siniora van Libanon en een dringend beroep gedaan op Syrië om constructief mee te werken aan de ontwikkeling van Libanon en stabilisatie in de regio. Ook is gesproken over de voortgaande nauwe betrokkenheid van de EU bij Libanon en het MOVP; in dit verband kwam het belang aan de orde van een Palestijnse regering van nationale eenheid die de bekende drie voorwaarden aanvaardt. Ten aanzien van het politiek proces werd benadrukt dat het staakt-het-vuren in Gaza tot de Westelijke Jordaanoever moet worden uitgebreid en werd de bereidheid van president Abbas en premier Olmert om de dialoog te hervatten ten zeerste verwelkomd. De Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken heeft tot slot zijn collega's geïnformeerd over de uitkomsten van zijn recente bezoek aan Damascus.

De ontwerp-verklaring over Iran werd door de Ministers van Buitenlandse Zaken afgerond. Zij waren het erover eens dat een krachtig politiek signaal van de Europese Raad nodig was, zowel met betrekking tot het nucleaire dossier als ten aanzien van de negatieve invloed van het Iraanse beleid op de stabiliteit en veiligheid in de regio. Ook de mensenrechtensituatie en met name de afzegging door Iran van de nog voor 2006 voorziene mensenrechtendialoog met de EU werden besproken en in de Verklaring opgenomen. Nederland en andere lidstaten drongen aan op een duidelijke veroordeling en verwerping van de Iraanse ontkenning van de Holocaust als historisch feit. Een Nederlands tekstvoorstel daartoe is in de Verklaring overgenomen.

Tijdens het werkdiner van de Staatshoofden en Regeringsleiders is met instemming gereageerd op het Nederlandse pleidooi om de inzet en de zichtbaarheid van de Europese Unie in Afghanistan te vergroten. Zoals tijdens de NAVO-Top in Riga was besproken, is door de Minister-president onderstreept dat de complementariteit en samenwerking tussen EU en NAVO moet worden vergroot. In dat verband moet de financiële steun en materiële inzet van de EU worden geïntensiveerd op de terreinen waar de EU expertise heeft, zoals politietraining, ontwikkeling van de rechtsstaat (vergelijk ook het adviseurspanel met betrekking tot presidentiële benoemingen) en economische ontwikkeling. Op die wijze wordt de door Nederland gepropageerde geïntegreerde benadering («Defense, Diplomacy and Development»), die breed wordt onderschreven, verder geconcretiseerd.

Onder het hoofdstuk Afrika werd een Verklaring aangenomen over Soedan, de Democratische Republiek Congo, Somalië en Ivoorkust. De Ministers van Buitenlandse Zaken spraken hun ernstige zorgen uit over de regionale effecten die het conflict in Soedan/Darfur met zich meebrengt. Gesproken werd over de rol van de VN en de noodzaak om de druk op Soedan te handhaven teneinde de Soedanese regering te bewegen tot het nakomen van haar verplichtingen. Nederland heeft in dit verband gepleit voor opname in de Verklaring van een oproep aan de Soedanese autoriteiten om hun verantwoordelijkheid ten aanzien van de bescherming van de eigen burgers te nemen, vooral waar het gaat om het geweld, maar ook wanneer het de voortgaande straffeloosheid betreft. Tevens is door de Minister van Buitenlandse Zaken gevraagd om een verdere bespreking van de situatie in Soedan tijdens de Radeb van januari 2007, hetgeen door de Europese Raad in zijn verklaring werd overgenomen.