

---

Vergaderjaar 2006–2007

---

**30 802**

**Staat van de Europese Unie 2006–2007**

**Nr. 10**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 februari 2007

Op 6 december 2005 zegde ik de Eerste Kamer tijdens het debat over de Staat van de Unie een kabinetsappreciatie toe over het rapport van de Luxemburgse minister-president Juncker over de relatie tussen de Raad van Europa en de Europese Unie (Handelingen der Kamer I, vergaderjaar 2005–2006, nr. 9, blz. 369–438). Graag bied ik u hierbij de toegezegde kabinetsreactie aan op het rapport «*Council of Europe – European Union: A sole ambition for the European continent*».

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
B. R. Bot

## Kabinetsreactie Juncker-rapport over relatie RvE-EU

### *Inleiding*

Nederland verwelkomt het rapport «*Council of Europe – European Union: A sole ambition for the European continent*» van de Luxemburgse Minister President Juncker. Tijdens de Derde top van staatshoofden en regeringsleiders van de RvE (mei 2005, Warschau) is een impuls gegeven aan de discussie over zowel het mandaat van de Raad van Europa (RvE) als de relatie tussen de RvE en de Europese Unie (EU). Het rapport van Juncker – op verzoek van de in Warschau aanwezige staatshoofden en regeringsleiders op persoonlijke titel opgesteld – is hiervan een belangrijk uitvloeisel. Het vormt een prominente bijdrage aan het debat dat moet leiden tot betere samenwerking tussen de RvE en de EU. In de conclusies van de Europese Raad van juni 2006 wordt het rapport verwelkomd, waarbij wordt opgemerkt dat het nadere bestudering verdient. Het rapport moet worden beschouwd als onderdeel van een breder proces. Zo is eind 2005 conform de besluiten van de Derde Top reeds een begin gemaakt met de onderhandelingen over het *Memorandum of Understanding* (MoU) tussen de RvE en de EU.

Nederland onderkent dat de onderhandelingen over het MoU en het te voeren debat over het Juncker rapport met elkaar verbonden zijn, maar is van oordeel dat de onderhandelingen over het MoU zo spoedig mogelijk tot resultaten moeten leiden. Op de korte termijn moet dit leiden tot operationele afspraken waarmee op grond van de richtlijnen van de Derde Top een eerste pragmatische aanzet kan worden gedaan tot versterking van de dagelijkse samenwerking tussen de RvE en de EU. Hierbij worden de meest operationele en op de korte termijn makkelijk te implementeren aanbevelingen van Juncker betrokken.

Wat de lange termijn gevolgen van de Juncker-aanbevelingen betreft is het kabinet van mening dat met name de vele institutionele, constitutionele, juridische, financiële en meer praktische consequenties van een eventuele implementatie hiervan in de RvE, maar met name ook in de EU nader onder de loep genomen moeten worden. Op punten die de Unie betreffen is Nederland dan ook voorstander van een gedegen EU-inbreng in de door het Comité van Ministers van de RvE in het leven geroepen *High Level Follow-up Group* (HLG), die zich nader over de haalbaarheid van de aanbevelingen van Juncker zal buigen.

Met het oog op de verdere behandeling van het rapport in zowel de RvE als de EU heb ik u een kabinetsreactie toegezegd op dit rapport van Juncker. Hieronder wordt ten aanzien van het rapport in algemene termen ingegaan op de Nederlandse oriëntatie in het thans ingezette, complexe intergouvernementele proces van onderhandelingen. Hierbij wordt eerst een korte samenvatting gegeven van de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen van Juncker.

### *Het rapport van Juncker*

In zijn rapport benadrukt Juncker dat de RvE niet het voorportaal is voor toetreding tot de EU, maar een intergouvernementele organisatie voor het gehele Europese continent gebaseerd op waarden die beide instellingen nastreven. Juncker stelt dat de RvE een centrale rol dient te vervullen op het gebied van de bescherming van grondrechten en in dat opzicht de maatstaf dient te zijn voor de EU. Concreet stelt Juncker voor dat de EU zo spoedig mogelijk toetreedt tot het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden (EVRM). Daarnaast zou de EU de RvE Europa-breed als kaderstellend moeten erkennen op het gebied van grondrechten door gebruik te maken van het RvE monitoringsmechanisme en structureel te verwijzen naar besluiten en conclusies van

de RvE. De EU zou zich met mensenrechtenproblemen moeten wenden tot de RvE Mensenrechtencommissaris (MRC) en deze financieel moeten ondersteunen. Het mandaat van het EU Grondrechtenagentschap (GRA) zou zich moeten beperken tot het gemeenschapsrecht, waarbij het statuut van het GRA zou moeten verwijzen naar het EVRM en de toezichthoudende mechanismen van de RvE. Bovendien zou de MRC een essentiële partner moeten zijn van het GRA.

De institutionele betrekkingen tussen de RvE en de EU dienen in de ogen van Juncker meer inhoud te krijgen door een meer strategische aanpak op hoog niveau. Waar nodig dient de betrokkenheid tussen hoge functionarissen van beide organisaties meer structureel te worden ingebed in zowel RvE werkgroepen als EU Raadswerkgroepen. Daarnaast kan gedacht worden aan het uitnodigen van RvE hoogwaardigheidsbekleders bij aangewezen Europese raden. De interparlementaire betrekkingen tussen de EU (Europees Parlement) en de RvE (Parlementaire Assemblee) kunnen in de ogen van Juncker worden aangehaald op het niveau van de fractievoorzitters van de politieke groepen en de voorzitters van de verschillende comités.

Mogelijkheden voor concrete samenwerking ziet Juncker op het gebied van mensenrechten, democratie en rechtsstaatbevordering, alsook sociale cohesie (jeugd, onderwijs en cultuur) en de interculturele dialoog. Juncker wijst op het belang van het gebruik maken van elkaars expertise en noemt met name betrokkenheid van de EU bij het werk van de vele gespecialiseerde RvE organen en programma's (o.a. Venetië Commissie, *European Commission against Racism and Intolerance* (ECRI), *European Committee for the Prevention of Torture and Inhumane or Degrading Treatment or Punishment* (CPT), *Congress of Local and Regional Authorities in Europe* (CLRAE), *Centre for Local Government Reform*, *European Commission for the Efficiency of Justice* (CEPEJ), *Group of States against Corruption* (GRECO), Moneyval (*Regional Style Financial Action Task Force*), Forum for the Future of Democracy). Daarnaast pleit Juncker voor grotere samenhang op het gebied van het EU nabuurschapsbeleid (ENP) en voor voortzetting van de zogeheten EU-RvE *Joint Programmes*. *Tot slot stelt Juncker voor dat gestreefd moet worden naar een pan-Europese juridische ruimte en dat de EU door het aanhalen van de banden met de RvE per 2010 zou kunnen toetreden tot de RvE.*

## **Appreciatie**

### *Relatie RvE-EU*

Met zijn rapport biedt Juncker vele aanknopingspunten voor het Nederlandse beleid ten aanzien van de RvE in het algemeen en de relatie RvE-EU in het bijzonder, hoewel op enkele punten de opvattingen van Juncker en die van het kabinet uiteenlopen.

Voorop staat dat het kabinet met Juncker van mening is dat de RvE als hoeder van Europa-brede afspraken en Europese mensenrechten een essentiële plaats inneemt in de internationale rechtsorde. Zo kan het kabinet zich vinden in de waarneming van Juncker dat *«the Council of Europe is as relevant today as it ever was. It is not in crisis, and it has not lost its raison d'être. A full-scale factory for democracy, it plays an indispensable and unrivalled part in steering Europe in the right direction. Its work is necessary for Europe and necessary for the European Union»*. Tegelijkertijd onderschrijft het kabinet de waarneming van Juncker dat *«The Council and the Union are both necessary, different and unique bodies»*.

### *Toetreding EU tot de RvE*

In zijn vijftiende en laatste aanbeveling stelt Juncker dat de EU per 2010 zou kunnen toetreden tot de RvE. Het kabinet is van mening dat het in dit stadium niet reëel is om uit te gaan van een dergelijke toetreding. Zoals gezegd brengen de aanbevelingen van Juncker complexe vragen van politieke en institutioneel-juridisch aard met zich mee. De consequenties voor beide organisaties van de verschillende aanbevelingen zijn op dit moment niet geheel te overzien. Veel zal afhangen van de politieke prioriteiten en de verdragsrechtelijke ruimte die er is voor het implementeren van de aanbevelingen. De laatste aanbeveling en het rapport van Juncker in het algemeen laten zich daarom het best lezen als een politieke visie en een routekaart voor het bewerkstelligen van nauwere samenwerking tussen de RvE en de EU, waarbij de implementatie van een deel van de aanbevelingen en/of een gedeelte van bepaalde aanbevelingen al voldoende zou kunnen zijn om de RvE en de EU in concrete termen nader tot elkaar te brengen.

### *Complementariteit, synergie en partnerschap*

In het verlengde van de Derde Top zet het kabinet ten aanzien van de RvE in op een inhoudelijke concentratie van de RvE op zijn taken op het gebied van mensenrechtenbevordering, democratisering en de bestendinging van de rechtsstaat. Eventuele activiteiten op het gebied van de sociale cohesie dienen hieraan aantoonbaar bij te dragen. Functioneel zet het kabinet in op handhaving en versteviging van de rol van de RvE ten aanzien van het stellen van gemeenschappelijke Europese normen betreffende de bovengenoemde kernthema's en het toezicht houden op de implementatie, naleving en het ten uitvoer leggen van de gemeenschappelijke normen. Bovendien ziet het kabinet een rol weggelegd voor de RvE op het gebied van assistentieverlening voor een efficiëntere naleving van de gemaakte afspraken. Dit alles dient hand in hand te gaan met de rol van de organisatie als pan-Europees platform voor een politieke dialoog waarin de 46 lidstaten elkaar blijvend kunnen aanspreken op de verplichtingen die zij in het kader van hun lidmaatschap zijn aangegaan.

Meer in het algemeen draait in de ogen van het kabinet het debat over de toekomst van de RvE om de vraag hoe de organisatie zo goed mogelijk invulling kan geven aan haar kerntaken en zodoende geheel Europa aan zich kan (blijven) binden. Naast de bovengenoemde uitgangspunten te komen tot concentratie op kerntaken van de RvE acht het kabinet hiervoor een betere afstemming tussen de RvE en de EU noodzakelijk. De versterking van de samenwerking tussen de RvE en de EU dient met andere woorden hand in hand te gaan met de verdere concentratie van de RvE op zijn hoofdtaken. Uitgangspunt is de erkenning van de RvE als Europese bouwsteen voor de internationale rechtsorde op het gebied van mensenrechten, democratie en rechtsstaat.

Hierbij betracht het kabinet een flexibele en pragmatische benadering gebaseerd op het beter afstemmen van de gehanteerde normen en standaarden, het intensiveren van de dialoog tussen beide organisaties op (hoog) ambtelijk en politiek niveau en het meer gebruik maken van elkaars expertise, kennis en ervaring en tot slot het uitvoeren van gemeenschappelijke beleidsprioriteiten door middel van concrete projecten, programma's en activiteiten. Anders gezegd moeten complementariteit, synergie en partnerschap de basis vormen voor de verdere samenwerking tussen de EU en de RvE, waarbij beide organisaties op grond van hun mandaten en bevoegdheden een eigen specifieke rol blijven spelen in de Europese architectuur. Kern van de Nederlandse inzet is derhalve juridische samenwerking (complementariteit), het bereiken van meerwaarde door het gebruiken van elkaars kennis en expertise (synergie) en het uitvoeren van gemeenschappelijke beleidsprioriteiten (partnerschap).

### *Juridische samenwerking*

Evenals de aanbeveling voor toetreding van de EU tot de RvE moet het voorstel van Juncker tot instelling van een pan-Europese juridische ruimte gelezen worden als een politieke visie, een streven naar grotere coherentie op het gebied van wet- en regelgeving in Europa. Juncker spreekt niet zozeer in formele zin van een pan-Europese juridische ruimte, maar gebruikt het concept als kapstok voor een aantal concrete aanbevelingen om de juridische coherentie in Europa te bevorderen.

Het kabinet onderschrijft het belang van eenduidige normen en standaarden in Europa en het voorkomen van nieuwe scheidslijnen. Het constateert met voldoening dat de EU en de RvE reeds overleg plegen over wetgevingsinitiatieven, bijvoorbeeld in het kader van het Artikel 36 Comité (CATS) van de Unie. Gezien de specifieke bevoegdheden van beide organisaties is het van belang dat met het streven naar harmonisatie flexibel wordt omgesprongen. Uitgangspunt voor het kabinet is dat er op alle niveaus (meer) vooroverleg en consultatie plaatsvindt tussen de RvE en de EU. Daarbij dient de RvE als referentiekader te worden gezien op het gebied van mensenrechten, democratie en rechtsstaat, maar dienen de besluitvormingsautonomie en wetgevende onafhankelijkheid van zowel de RvE als de EU op grond van hun respectievelijke competenties, bevoegdheden en besluitvormings-procedures te worden gehandhaafd.

Het kabinet staat op zichzelf positief ten opzichte van het voorstel van Juncker dat beide organisaties elkaars standaarden informeel beoordelen en is geen voorstander van de instelling van een formeel mechanisme. Op deze informele wijze kan bevorderd worden dat de RvE en de EU gebruik maken van elkaars standaarden, kennis en conclusies, waarbij het kabinet zich kan vinden in de suggestie van Juncker om de Unie waar mogelijk systematisch gebruik te laten maken van de kennis binnen de RvE bij beleidsvorming en nieuwe maatregelen die raken aan de mensenrechten.

### *Toetreding EU tot het EVRM*

Juncker legt terecht de nadruk op samenwerking op het gebied van mensenrechtenbescherming. Via Artikel 6.2 EU-Verdrag en het Handvest voor de Grondrechten van de Europese Unie onderschrijft de EU reeds de mensenrechtenbescherming geboden door het EVRM en het EG-Hof van Justitie hanteert de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) reeds als de zijne. Het kabinet is met Juncker van mening dat de EU zo snel mogelijk moet toe treden tot het EVRM. Echter, een voorwaarde hiervoor is dat een borging van de grondrechten van de EU tot stand is gekomen, waarbij het EG-Hof van Justitie bevoegd is tot toetsing daarvan.

Met de toetreding wordt het handelen van de EU-instellingen onder de werking van het EVRM gebracht. Daarnaast bevordert het de eenheid van mensenrechtenbescherming in Europa, wordt het voor het EG-Hof van Justitie eenvoudiger het EVRM in zijn uitspraken toe te passen en opent het voor de EU de mogelijkheid als partij in zaken voor het EHRM die gemeenschapsrecht betreffen op te treden.

Aan RvE-zijde wordt EU-toetreding tot het EVRM mogelijk gemaakt door de inwerkingtreding van Protocol no. 14 bij het EVRM, waarbij tevens verdere, vooral technische aanpassingen aan het EVRM noodzakelijk zijn teneinde de toetreding van een niet-statelijke entiteit mogelijk te maken. Het Protocol treedt drie maanden na ratificatie door alle lidstaten in werking. Het kabinet hoopt dan ook dat de Russische Doema spoedig over zal gaan tot ratificatie. Ook aan de zijde van de EU is verdragswijziging noodzakelijk om toetreding mogelijk te maken. Het Verdrag tot vaststelling

van een Grondwet voor Europa beoogt aan EU-zijde toetreding van de EU tot het EVRM mogelijk te maken. Deze kwestie hangt in de huidige context dan ook samen met de discussie rondom het Europees Grondwettelijk Verdrag (GV).

Juncker stelt dat met de ondertekening door alle lidstaten van het GV er voldoende overeenstemming is over de toetreding van de EU tot het EVRM. Derhalve zouden lidstaten op grond van Artikel 48 EU-Verdrag middels een aparte Intergouvernementele Conferentie (IGC), een verdragswijziging moeten doorvoeren die deze toetreding mogelijk maakt. Hoewel het kabinet de observatie van Juncker deelt, acht het kabinet het niet realistisch dat EU-lidstaten, in de huidige fase van discussie over een verdragswijziging, zouden instemmen met een IGC die zich beperkt tot alleen het vraagstuk van toetreding van de EU tot het EVRM. Het is aanneemelijk dat het punt weer wordt meegenomen in de discussie over een toekomstige verdragswijziging. Nederland blijft zich inzetten voor toetreding van de EU tot het EVRM.

#### *RvE-mensenrechtencommissaris en EU-grondrechtenagentschap*

Naast EU toetreding tot het EVRM wijst Juncker op de noodzaak van een beter gebruik van de overige RvE-toezichtsmechanismen. Juncker stelt voor de bestaande praktijk formeel vast te leggen waarbij de EU de bevindingen van o.a. het RvE Comité van Ministers, de Parlementaire Assemblee, het CPT en de ECRI raadpleegt bij zijn eigen beleidsvorming. Hoewel het kabinet van mening is dat de EU systematisch gebruik moet maken van de RvE-toezichtsmechanismen als bron voor nieuwe beleidslijnen en/of maatregelen die raken aan de mensenrechten en hier expliciet naar dient te verwijzen in haar beleidsdocumenten, acht het nadere beschouwing binnen de EU van de formele benadering van Juncker wenselijk.

Het kabinet ziet meer in de suggestie van Juncker om de adviserende en tegelijkertijd onafhankelijke rol van de RvE-mensenrechtencommissaris (MRC) ten aanzien van kwesties die buiten het bereik liggen van bestaande mensenrechteninstrumenten in Europa te formaliseren. In de ogen van het kabinet kan dit hand in hand gaan met de oprichting van het EU-grondrechtenagentschap (GRA) in Wenen, door middel van de samenwerkingsovereenkomst die is voorzien tussen het GRA en de RvE. In die zin vormen het instituut van de MRC en het GRA twee potentieel nuttige brandpunten voor nauwere samenwerking tussen de RvE en de EU op het gebied van mensenrechten.

Het kabinet hecht grote waarde aan de naleving van grondrechten binnen de EU en heeft daarom ingestemd met de oprichting van het GRA. Binnen de Unie bestaat immers geen instantie die zich gespecialiseerd bezig houdt met de naleving van de grondrechten bij de totstandkoming en implementatie van het gemeenschapsrecht en -beleid. In die leemte moet het GRA voorzien. Meer aandacht voor grondrechten binnen de EU zal de legitimiteit van het interne optreden van de Unie en de geloofwaardigheid van het externe optreden ten goede komen.

Tegelijkertijd heeft het kabinet tijdens de onderhandelingen over het mandaat van het GRA overlap met de RvE willen voorkomen. Zo heeft het kabinet – gesterkt door de aanbevelingen terzake van Juncker – willen verhoeden dat de oprichting van het GRA leidt tot tegenstrijdige standaarden en/of uiteenlopende interpretaties daarvan in Europa. Daar waar de RvE de Europese waakhond is op het gebied van de mensenrechten, sluit het kabinet zich bij Juncker aan dat het GRA hieraan complementair dient te zijn. In het verlengde van de aanbevelingen van Juncker, en zoals toegezegd aan de Kamer, heeft het kabinet zich derhalve met succes ingezet voor een beperking van het inhoudelijk mandaat van het GRA tot

het verlenen van assistentie en expertise op het gebied van grondrechten aan de instellingen en de lidstaten van de Unie voor zover zij gemeenschapsrecht uitvoeren. Het geografisch mandaat is daarenboven beperkt tot de EU-instellingen (inclusief organen, instanties en agent-schappen), EU-lidstaten en de kandidaat lidstaten. Derde landen kunnen niet deelnemen en de zogeheten SAO-landen zullen enkel als waarnemer kunnen deelnemen na een unaniem besluit van de Europese Raad. Daarnaast is de RvE vertegenwoordigd in de structuren van het GRA en is er in de verordening een verwijzing naar het werk van de RvE mensenrechten-commissaris. Via Artikel 6 van het EU-verdrag wordt ook naar het EVRM verwezen. Het kabinet zal zich uit oogpunt van de verdere bevordering van de synergie inzetten voor een spoedig af te sluiten samenwerkings-overeenkomst tussen het GRA en de RvE met nadere afspraken over de wijze waarop geput kan worden uit elkaars expertise.

#### *Uitwisseling van expertise en kennis*

Het aanhalen van de juridische banden tussen de RvE en de EU dient in de ogen van het kabinet hand in hand te gaan met een verdere intensivering van het reeds bestaande overleg tussen de RvE en de EU, zowel op politiek als op (hoog) ambtelijk niveau. Het kabinet onderschrijft de flexibele benadering van Juncker, die uitgaat van een benadering waarbij het accent van overleg komt te liggen op de politiek en strategisch meest in het oog springende onderwerpen van gemeenschappelijk belang. Dergelijk overleg zou zich moeten concentreren op onderwerpen die tot de kerntaken van de RvE kunnen worden gerekend.

Het kabinet is van oordeel dat verdere toespitsing van het quadripartite overleg op de politiek en strategisch belangrijkste thema's – waarbij het kabinet zich aansluit bij het voorstel van Juncker om de frequentie van het quadripartite overleg terug te brengen tot een keer per jaar – gepaard moet gaan met een grotere betrokkenheid van de EU bij het werk van het Comité van Ministers van de RvE, en de daaraan verbonden werkgroepen. Zo dringt Nederland aan op een in Straatsburg gehuisveste Delegatie van de Europese Commissie bij de RvE. Andersom is het kabinet met Juncker van mening dat meer gebruik gemaakt kan worden van de mogelijkheid vertegenwoordigers van de RvE te betrekken in bijeenkomsten van de meest voor de hand liggende raadsbijeenkomsten.

Evenals Juncker juicht Nederland initiatieven tot het versterken van de interparlementaire dimensie van de samenwerking toe, maar wijst hier op de eigen verantwoordelijkheid van de leden van het Europees Parlement en de Parlementaire Assemblee. Het kabinet wijst er bovendien op dat het Europees Parlement en de Parlementaire Assemblee binnen hun respectievelijke organisaties een specifieke rol vervullen, waarbij rekening moet worden gehouden met de geldende taakverdeling en bevoegdheden tussen het Comité van Ministers en de Parlementaire Assemblee binnen de RvE en de Commissie, de Raad en het Europees Parlement binnen de Unie.

Tot slot is het kabinet van mening dat de samenwerking tussen de RvE en de EU vooral baat heeft bij intensieve contacten op werkniveau opdat maximaal gebruik kan worden gemaakt van elkaars expertise en ervaring. Het kabinet is van oordeel dat deelname van de EU aan het werk van de organen, maar ook aan de vele stuur- en expertgroepen van de RvE wenselijk is. Op grond van Artikel 303 EG-Verdrag – dat reeds de bevoegdheid bevat voor de Gemeenschap om elke dienstige samenwerking met de RvE tot stand te brengen – streeft Nederland naar maximale betrokkenheid van de EU in de meest relevante RvE organen en waar mogelijk de



toetreding van de Unie tot deze organen. Daarbij dient de RvE eveneens betrokken te worden bij het werk van soortgelijke organen binnen de Unie.

#### *Uitvoeren van gemeenschappelijke beleidsprioriteiten*

Wat betreft de concrete beleidsuitvoerende samenwerking noemt Juncker activiteiten op uiteenlopende gebieden als democratisering, jongeren, onderwijs, cultuur en de interculturele dialoog. In de ogen van het kabinet dient praktische beleidsuitvoerende samenwerking zich te richten op de bevordering van mensenrechten, democratie en rechtsstaat, waarbij de RvE zich zo veel mogelijk zou moeten beperken tot zijn normstellende, toezichthoudende en assistentieverlenende taken.

Het kabinet heeft met belangstelling kennis genomen van het voorstel van Juncker om het RvE *Forum for the Future of Democracy* aan te grijpen om een Europa-brede uitwisseling op het gebied van democratisering en participatie te bewerkstelligen. De Venetië Commissie van de RvE kan hierbij een waardevolle raadgever zijn. Ook nauwere banden tussen het RvE Congres voor Locale en Regionale Autoriteiten in Europa (CLRAE) en het Comité van de Regio's van de Europese Unie kunnen hieraan bijdragen. Het kabinet wenst selectief om te gaan met de aanbeveling meer samen te werken op het gebied van sociale cohesie (o.a. jeugd, onderwijs, cultuur, sport, gezondheidszorg). Waar deze activiteiten een aantoonbare bijdrage leveren aan de kerntaken van de RvE wordt samenwerking op waarde geschat, te meer daar de RvE kan bogen op een rijke ervaring. In navolging van Juncker ziet Nederland een rol weggelegd voor de RvE op het gebied van met name de intra-Europese interculturele dialoog.

#### *Europees nabuurschapsbeleid*

De RvE is naast een platform voor de interculturele dialoog tevens een platform voor de pan-Europese politieke dialoog. Vooral het contact tussen EU-lidstaten en andere Europese landen wordt op deze wijze in Europa bevorderd, met name waar het mensenrechten, democratie en goed bestuur betreft. Op grond hiervan ziet het kabinet evenals Juncker een rol weggelegd voor de RvE in het EU Nabuurschapsbeleid (ENP). Uitgangspunt in deze is dat de EU gebruik maakt van de expertise van de RvE bij de uitvoering van de ENP actieplannen en dat middels concrete samenwerking in het veld onnodige overlap wordt voorkomen. Het kabinet constateert dan ook met genoegen dat er reeds sprake is van frequente samenwerking. Zo maakt de EU gebruik van de RvE informatie en expertise – met name op het gebied van mensenrechten, democratie en rechtsstaat – bij het opstellen van de ENP Actieplannen. Ook gebruikt de EU deze informatie voor de beoordeling van de voortgang van het beleid in een gegeven land. Sinds 1993 ontwikkelen de RvE en de EU bovendien gezamenlijke activiteiten (veelal assistentie-programma's) op basis van cofinanciering ter bevordering van democratie, mensenrechten en rechtsstaat. In de oostelijke ENP landen (Oekraïne, Moldavië en de Zuidelijke Kaukasus) dragen deze *Joint Programmes* bij aan de implementatie van prioriteiten die ook in de ENP actieplannen zijn opgenomen.

Waar nodig benadrukt het kabinet het belang van voortzetting en intensivering van deze samenwerking. Het kabinet juicht uitwisseling van expertise tussen de RvE en de EU toe. In de betreffende landen kan dit de complementariteit, coherentie en de coördinatie bevorderen. Intensiever overleg moet echter niet leiden tot overbodige bureaucrativering van het proces. Van belang is tot slot dat het ENP een instrument van buitenlands beleid van de EU betreft. De RvE komt op dit vlak geen besluitvormende bevoegdheden toe.



*Tot slot*

Uiteindelijk zal nauwere samenwerking tussen de RvE en de EU alleen dan bereikt kunnen worden als op alle niveaus tussen «Brussel» en «Straatsburg» nauwer wordt samengewerkt vanuit de erkenning van de bijzondere expertise van de RvE als gespecialiseerde pan-Europese organisatie voor mensenrechtenbevordering, democratisering en de bestendiging van de rechtsstaat. De RvE en de EU zijn daarbij op grond van hun respectievelijke intergouvernementele en supranationale karakter op tal van terreinen moeilijk te vergelijken grootheden. Zo impliceert het eigen karakter van de Europese Unie besluitvormingsautonomie. Binnen de EU zal in eerste instantie dan ook nadere discussie moeten plaatsvinden over de aanbevelingen van Juncker. Terecht merkt Juncker op dat voor een betere afstemming tussen de RvE en de EU tevens een gedegen beleidscoördinatie op nationaal niveau vereist is.