
Vergaderjaar 2014–2015

33 130**Interparlementaire Conferentie
Gemeenschappelijk Buitenlands en
Veiligheidsbeleid****F/ Nr. 7****VERSLAG VAN EEN CONFERENTIE**

Vastgesteld 20 maart 2015

Een delegatie van beide Kamers der Staten-Generaal heeft van woensdag 4 maart tot vrijdag 6 maart 2015 deelgenomen aan de interparlementaire conferentie voor het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid (GBVB) en het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) van de Europese Unie in Riga, Letland.

De Nederlandse delegatie bestond uit mevrouw Eijssink (Tweede Kamer, PvdA; voorzitter vaste commissie voor Buitenlandse Zaken; delegatie-leider), de heer Van Kappen (Eerste Kamer, VVD, voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking, plaatsvervangend delegatieleider), de heer Vuijk (Tweede Kamer, VVD) en de heer Van Bommel (Tweede Kamer, SP). De delegatie werd ambtelijk ondersteund door de heer Gradenwitz en de heer Wolf namens de Eerste Kamer en door de heer Röling namens de Tweede Kamer.

De Nederlandse delegatie brengt als volgt verslag uit over haar werkzaamheden voorafgaande aan en gedurende de conferentie in Riga. Bij dit verslag horen de volgende bijlagen¹:

1. Programma van de conferentie;
2. Achtergrondnotities behorende bij de op de conferentie gehouden workshops over
 - a) het Oostelijk Partnerschap,
 - b) de zuidelijke nabuurschap,
 - c) hybride oorlogvoering en
 - d) EU Battlegroups;
3. Bijdragen aan de workshop over EU Battlegroups («Challenges and Solutions for EU Battlegroup Deployment within the Existing Legal Framework») van
 - a) de heer van Kappen;
 - b) de heer Artini, lid van de Camera dei deputati, rapporteur van de genoemde workshop;

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

4. De studie «More Union in European Defence» van het Centre for European Policy Studies in samenwerking met de Friedrich-Ebert-Stiftung.
5. Conclusies van de conferentie;

Algemene inzet van de Nederlandse delegatie

De inzet van de Nederlandse delegatie was gericht op de workshop «Challenges and Solutions for EU Battlegroup Deployment within the Existing Legal Framework», waarin de heer Van Kappen en Lt. Gen. b.d. Van Loon als sprekers ingingen op manieren waarop het EU Battlegroup-concept kan worden ingezet en op de problematiek rond parlementaire besluitvorming bij uitzending van troepen en capaciteitsvraagstukken. Deze inzet bouwt voort op de Nederlandse inzet in Vilnius (september 2013), waar een inventarisatie werd ingebracht van de parlementaire besluitvorming onder de parlementen, op de inzet in Athene (april 2014), waar werd gediscussieerd over de vraag «Battlegroups: use the or lose them?», en op de inzet in Rome (november 2014), waar diverse scenario's voor inzet van de Battlegroups werden besproken.

Woensdag 4 maart

Briefing Nederlandse Ambassade

Voorafgaand aan de conferentie verzorgden ambassadeur Van den Dool en enkele medewerkers van de ambassade een briefing voor de delegatie over Letland. De ambassadeur gaf een schets van de politieke en economische situatie en ontwikkelingen in Letland. Hij ging hierbij onder meer in op de geschiedenis van Letland en op de situatie van de Russisch sprekende minderheid in het land. Daarnaast ging hij in op de manier waarop de Letten hun eerste EU-voorzitterschap invullen. Ook ging de ambassadeur kort in op de situatie in Litouwen en Estland en op de geïntegreerde samenwerking tussen de Nederlandse ambassades in de Baltische staten.

Donderdag 5 maart 2015

Bijeenkomsten delegatieleiders

De delegatieleiders spraken over de conceptconclusies van de conferentie en de ingediende amendementen, waaronder die van de Nederlandse delegatie. Dankzij de inspanningen van het voorzitterschap werd een voor alle aanwezigen aanvaardbare tekst vastgesteld. De conclusies treft u als bijlage 4 aan bij dit verslag.

Opening

De conferentie werd geopend door de voorzitter van het Letse parlement, mevrouw Ināra Mūrniece, gevolgd door toespraken van de voorzitter van de commissie Buitenlandse Zaken van het Letse parlement, de heer Ojārs Ēriks Kalniņš en van de voorzitter van de commissie Buitenlandse Zaken van het Europees parlement, de heer Elmar Brok. Zij gingen allen in op de recente ontwikkelingen aan de randen van Europa, met name in het Oekraïne en Rusland. Zij onderstreepten het belang van een gezamenlijk Europees buitenlands beleid, onder meer door te refereren aan de Europese geschiedenis van de twintigste eeuw.

Thematische sessies

Nabuuerschap

De eerste sessie, met als onderwerp de stand van zaken van het Europese Nabuurschapsbeleid, werd ingeleid door de Minister van buitenlandse zaken van Letland, de heer Edgars Rinkēvičs, die pleitte voor een op de individuele partnerlanden toegesneden benadering bij het herschikken van het Oostelijk Partnerschap. Hij noemde daarbij het principe van *more for more* voor partnerlanden die aantoonen aan de gestelde criteria te voldoen.

Ook de Zweedse oud-minister van Buitenlandse Zaken Carl Bildt pleitte voor een op individuele partnerlanden toegesneden nabuurschapsbeleid, gezien de sterk veranderde situatie in veel partnerlanden sinds het in het leven roepen van het nabuurschapsbeleid. Hij schetste een «ring of friends» die in de afgelopen jaren veranderd is in een «ring of fire». Hij stelde dat de EU als «reus in de regio» het nabuurschapsbeleid niet zou kunnen afschaffen als zij het wilde en dat handel deuren open en bevrijdt. Verwijzend naar de rol van handel schetste hij hoe het Spanje van generaal Franco en het hedendaagse Turkije door handelsakkoorden met de EU in de loop van decennia sterk en ten goede zijn veranderd. Hij concludeerde dat Rusland op de lange termijn een strategische uitdaging in plaats van een strategische partner zou blijven en dat de EU moet slagen met zijn nabuurschapsbeleid, op straffe van falen in de wereld. De heer Van Bommel vroeg of er naast het huidige beleid niet gezocht zou moeten worden naar alternatieven voor het nabuurschapsbeleid, omdat het huidige opendeurbeleid door sommige landen als bedreigend wordt gezien. In antwoord op heer Van Bommel zei de heer Bildt dat het nabuurschapsbeleid moet worden gezien als een framework, waarbinnen met verschillende beleidsstrategieën en beleidsinstrumenten maatwerk kan worden geleverd.

Betere samenwerking op Europees Gemeenschappelijk en Veiligheidsbeleid en NAVO-gebied

In de tweede themasessie, over het Europees Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid en de NAVO, werd gesproken over betere samenwerking in het kader van nieuwe uitdagingen op het gebied van veiligheid. De sprekers gingen in op de aspecten van hybride oorlogvoering, zoals de Russische inmenging in het medialandschap van de Baltische staten en de opgaves waar het GVDB in de komende jaren voor zal komen te staan, zoals het opvangen van capaciteitstekorten en het waarmaken van verwachtingen.

Waar de Letse Minister van Defensie, Raimonds Vējonis, 2014 bestempelde als jaar de *wake up call*, daar sprak plaatsvervangend secretaris-generaal NAVO, Sandy Vershbow, van een keerpunt. Volgens de heer Vējonis vroeg de hybride oorlogvoering van Rusland in Oekraïne om een nieuwe aanpak van de NAVO, terwijl de heer Vershbow benadrukte dat Rusland, anders dan voorheen, niet meer geïntegreerd wil worden in het politieke wereldsysteem.

De plaatsvervangend secretaris-generaal van de EDEO, de heer Maciej Popowski, concludeerde dat de NAVO- en EU-samenwerking op ambtelijk niveau zover was gebracht als mogelijk is. Verwijzend naar de Europese Raad van juni 2015, zei hij dat het nu de politieke leiders is om de samenwerking verder te brengen.

Mevrouw Eijssink ging in haar interventie in op het *NATO Readiness Action Plan*. Ze wees op het belang van betere informatiedeling door lidstaten en het slim besteden van defensiebudgetten bij het streven naar *smart defence*.

In een side-event presenteerde het Centre for European Policy Studies in samenwerking met de Friedrich-Ebert-Stiftung de studie «More Union in European Defence» die onder voorzitterschap van Javier Solana en met advies van Jaap de Hoop Scheffer werd opgesteld (bijgevoegd als bijlage 5).

Vrijdag 6 maart 2015

Ochtendprogramma

Prioriteiten van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid

De Hoge Vertegenwoordiger van de Europese Unie voor het buitenlands en veiligheidsbeleid, mevrouw Mogherini, sprak op vrijdagmorgen de IPC toe. Zij ging in op de crises aan de oost- en zuidgrenzen van de Unie, op de in Riga te houden Oostelijk Partnerschap-top (21–22 mei 2015) en op de strategische agenda van de Europese Unie.

Zij schetste drie niveaus waarop de Europese Unie kan bijdragen aan het oplossen van de crisis in Oekraïne. Ten eerste het niveau van concrete en politieke steun, zoals bij de implementatie van de Minsk-akkoorden, bij de totstandkoming van afspraken op het gebied van energie en handel, hulp bij het monitoren van het staakt-het-vuren, humanitaire hulp en hulp bij de hervormingen in Oekraïne. Ten tweede op het niveau van sancties. Daarbij zei zij dat deze sancties niet zullen worden opgeheven zolang de situatie niet verbeterd en dat de sancties nog verder kunnen worden geïntensiveerd. Volgens de Hoge Vertegenwoordiger is het echter belangrijk te beginnen met positieve stappen om tot een oplossing te komen. Een derde niveau is dat van de midden- en langetermijnrelatie met Rusland. Mevrouw Mogherini stelde dat de EU nooit de confrontatie met Rusland zal zoeken en dat elke poging om terug te keren naar de logica van confrontatie, zoals die in de Koude Oorlog bestond, zou afwijzen. Zij stelde dat de Europese weg die van de dialoog is, maar dat voor de dialoog hetzelfde geldt als voor het dansen van de tango: er zijn twee partijen nodig.

Over de crisis aan de zuidkant van de Unie zei mevrouw Mogherini dat dit niet alleen een probleem is van de zuidelijke lidstaten, maar van de Unie als geheel. Hierbij is de situatie in Libië zeer zorgwekkend, omdat een *non-state* aan de rand van Europa een groot probleem is. Daarom stond dit ook hoog op de agenda van de Gymnich die aansluitend op de IPC plaatsvond. De EU moet daarbij zoeken naar mogelijkheden om de nationale dialoog in Libië te ondersteunen.

Om de onrust in de regio te beteugelen is het ook belangrijk om het vredesproces in het Midden Oosten na de verkiezingen in Israël een herstart te geven. Ook het tot een goed einde brengen van de onderhandelingen met Iran over het nucleaire beleid is hiervoor belangrijk.

Over de herziening van de Buitenland- en Veiligheidsstrategie zei de Hoge Vertegenwoordiger dat de situatie in de wereld in de afgelopen jaren zo is veranderd dat een herziening van de strategie, die elf jaar geleden is geformuleerd, broodnodig is. Bij het opstellen van de strategie zal zij in gesprek gaan met veel Europese stakeholders op dit gebied, waarvan zij de nationale parlementen, NGO's en denktanks met name noemde.

Over het nabuurschapsbeleid zei Mogherini dat het belangrijk is om elementen uit het GBVB/GVDB te incorporeren die bijdragen aan de stabiliteit van landen in de regio rondom de Unie. De Oostelijk Partnerschap-top zal daarin belangrijk zijn. De top zal deels in het teken staan van Oekraïne. De Hoge Vertegenwoordiger benadrukte dat het

Oostelijk Partnerschap gaat over de relaties van de Unie met haar partners en dat het niet gericht is tegen wie dan ook. Andermaal benadrukte zij dat het denken in machtsblokken stamt uit een andere tijd en zij zal blijven uitleggen wat het doel van het Oostelijk Partnerschap is.

De Hoge Vertegenwoordiger sloot haar bijdrage af met de mededeling dat bij de komende Europese Raad het veiligheids- en defensiebeleid van de Unie op de agenda zal staan.

Het lid Van Bommel vroeg aan mevrouw Mogherini hoe zij tegen de eenheid van het EU-beleid ten aanzien van Rusland aankeek. Hij wees daarbij op de debatten in de VS over wapenleveranties aan Oekraïne en debatten binnen de EU over mogelijke scheuren in de eenheid onder de Europese partners. Mevrouw Mogherini antwoordde dat een diversiteit van meningen een belangrijk kenmerk is van de politieke besluitvorming binnen de EU. Echter, als het op moeilijke beslissingen aankomt, zoals het uitbreiden van de sanctielijst, dan worden die unaniem genomen, zo stelde zij. Ze concludeerde dat de EU-leiders, ook als de zienswijzen uiteenlopen, heel goed begrijpen dat ze in gezamenlijkheid moeten handelen.

Middagprogramma

Workshop «Challenges and Solutions for EU Battlegroup Deployment within the Existing Legal Framework»

Het middagprogramma bestond uit vier workshops over

- a) de aankomende Oostelijk Partnerschap-top,
- b) hybride oorlogvoering,
- c) uitdagingen aan de zuidgrens van de Unie, en
- d) de door de Nederlandse delegatie geagendeerde workshop over de inzet van EU Battlegroups.

De achtergrondnotities van het voorzitterschap voor deze workshops treft u aan in de bijlage.

De heer van Kappen deed in zijn bijdrage (bijlage 3a bij dit verslag) aan de workshop suggesties hoe binnen de bestaande kaders tot inzet van EU Battlegroups te komen. Hij noemde in het bijzonder het afstemmen van besluitvormingsprocedures door nationale parlementen, bijvoorbeeld door parlementen ook bij oefeningen te betrekken. Ook suggereerde hij meer flexibiliteit in het Battlegroupconcept aan te brengen door meerdere eenheden met vergelijkbare capaciteiten stand-by te hebben staan volgens een modulair concept, zodat inzet flexibeler kan geschieden. Ook noemde hij de mogelijkheid om een «start-up fund» te creëren, zodat de financiële drempel voor deelname voor lidstaten lager wordt.

Lt. Gen. b.d. Van Loon wees op capaciteitstekorten binnen legers van de diverse lidstaten, in het bijzonder de afhankelijkheid van de VS waar «key enablers» zoals transportcapaciteit betreft. Hij stelde dat er sprake is van een nieuw paradigma, waarin geen sprake meer is van een puur militaire benadering, maar ook geen sprake meer is van een puur niet-militaire benadering. Hij stelde dat EU Battlegroups Europa niet tegen een aanval kunnen verdedigen en dat daarvoor moet worden teruggegrepen op staande capaciteit. Hij pleitte in zijn bijdrage voor het trainen van EU Battlegroups in dezelfde context als VJTF van de NAVO.

Het lid Eijssink vroeg hoe binnen de Nordic Battle Group (bestaande uit Noorwegen, Zweden, Denemarken, Letland, Estland, Litouwen en Ierland) de afstemming op parlementair niveau is geregeld. In antwoord hierop gaf het aanwezige lid van de Zweedse delegatie aan dat er sprake is van

debat binnen het Zweedse parlement in de voorbereidingsfase. Van voorbereidende consultaties tussen de parlementen van de betrokken lidstaten zoals die de door de heer van Kappen in zijn bijdrage werden voorgesteld was nog geen sprake. De Zweedse delegatie onderschreef het belang van dit voorstel.

De Italiaanse rapporteur Artini bracht plenair verslag uit van de workshop (bijlage 3b bij dit verslag).

De volgende IPC over het GBVB/GVDB vindt plaats in Luxemburg op 6–7 september 2015.

De voorzitter van de delegatie,
De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van de Tweede Kamer,
Eijssink

De plaatsvervangend voorzitter van de delegatie,
De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking van de Eerste Kamer,
Van Kappen

De griffiers van de delegatie,

Namens de Eerste Kamer,
Gradenwitz

Namens de Tweede Kamer,
Röling