

Vergaderjaar 2023–2024

33 130

Interparlementaire Conferentie Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid

V/ Nr. 23

VERSLAG VAN EEN CONFERENTIE

Vastgesteld 22 november 2023

Een delegatie van Eerste en Tweede Kamer heeft van 1 tot 2 oktober 2023 deelgenomen aan de Interparlementaire conferentie voor het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid en het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (IPC GBVB/GVDB) te Madrid, Spanje. De delegatie brengt hierbij beknopt verslag uit van dit werkbezoek. De IPC werd georganiseerd door het Spaanse parlement, de Cortes General. Voorafgaand aan de conferentie werd de delegatie bijgepraat over het EU-voorzitterschap van Spanje door de Nederlandse ambassadeur in Spanje, Roel Nieuwenkamp. De delegatie is hem, en zijn ambassadestaf, zeer erkentelijk voor de briefing inzake het Spaanse EU-voorzitterschap.

De delegatie bestond namens de Tweede Kamer uit het lid Rudmer Heerema (VVD, commissievoorzitter Buitenlandse Zaken). Namens de Eerste Kamer namen de leden Dessing (tweede ondervoorzitter commissie BDO/FvD) en Van Rooijen (50PLUS) deel.

Opening

De conferentie werd geopend door mevrouw Francina Armengol Socias, Voorzitter van het Congres van Afgevaardigden van Spanje. Zij besteedde in haar openingswoord aandacht aan het Europese Defensiebeleid. Zij pleitte onder meer voor een goede samenwerking binnen NAVO-verband, maar benadrukte daarbij ook het belang van een Europees eenduidig beleid en strategische autonomie. Ook de heer Rafael Lemus Rubiales, senator en medevoorzitter van de Spaanse parlementaire delegatie, onderstreepte in zijn openingstoespraak de noodzaak van samenwerking binnen de EU, met name op het gebied van gemeenschappelijk buitenland en veiligheidsbeleid. Mevrouw Željana Zovko, vice voorzitter van de commissie voor Buitenlandse Zaken van het Europese Parlement, ging in haar toespraak onder meer in op oorlog in Oekraïne, die ook de Europese waarden verdedigt. Zij pleitte verder voor een speciale tribunaal om de in Oekraïne begane oorlogsmisdaden te veroordelen.

Sessie I – Prioriteiten van het GBVB/GVDB en huidige uitdagingen, in het kader van de dertigste verjaardag van het GBVB/GVDB

Mevrouw Željana Zovko opende deze sessie met een beschrijving van de geschiedenis van de GBVB/GVDB-beleid. Daarna kreeg mevrouw Delphine Pronk, ambassadeur en voorzitter van de Politieke en Veiligheidscommissie van de EU, als eerste spreker het woord. Mevrouw Pronk gaf aan ook te spreken namens de Hoge Vertegenwoordiger van de EU, Josep Borrell, die op dat moment in Kiev was voor een speciale informele bijeenkomst voor Minister van Buitenlandse Zaken. Zij gaf dat het een belangrijke taak van parlementariërs is om aan de EU-burgers uit te leggen wat het EU buitenlandbeleid inhoudt en waarom dit belangrijk is. Zij heeft drie kernboodschappen die ze wilde meegeven.

Ten eerste over de Russische agressie tegen Oekraïne. De EU heeft op verschillende gebieden al een grote bijdrage geleverd als steun aan Oekraïne, op dat moment al meer dan 81 miljard euro. De EU heeft nu 27.000 Oekraïense soldaten getraind, met een streven van 40.000 tegen het einde van 2023. Daarnaast is het belangrijk om de boodschap aan Rusland uit te dragen dat de EU Oekraïne zal blijven steunen, zo lang het nodig is. Ten slotte benadrukte zij dat de sancties tegen Rusland werken. De EU moet echter wel daadkrachtiger reageren op omzeiling van deze sancties.

De tweede boodschap behelsde het verdedigen van het multilateralisme. Er zijn veel opkomende landen waarmee de EU relaties aangaat. Veel van deze ontwikkelingslanden zien de oorlog in Oekraïne en de rivaliteit van het Westen met China als afleidend van urgente kwesties zoals de oplopende schulden van deze landen, de gevolgen van klimaatverandering en de gevolgen van COVID. Mevrouw Pronk noemde als prioriteit het opnieuw opstarten van de implementatie van de duurzame ontwikkelingsdoelen van de VN.

Haar derde kernboodschap richtte zich op het nabuurschap van de EU. De EU moet oppassen dat de Westelijke Balkan niet onder de invloed gaat vallen van andere grote mogendheden. De beste veiligheidsgarantie, ook voor Oekraïne, Moldavië en Georgië, is het EU-lidmaatschap. Daarnaast zijn ook EU-betrekkingen met Afrika heel belangrijk. Tenslotte stelde zij dat China een mondiale speler is die invloed heeft op vrijwel elk afzonderlijk partnerschap dat de EU in de wereld heeft. De EU heeft de relatie met China nodig voor belangrijke mondiale dossiers zoals klimaatverandering of kwijtschelden van schulden, en alleen door verenigd te zijn kan de EU de keuzes van China beïnvloeden.

De heer José Manuel Albares Bueno, Minister van Buitenlandse Zaken, hield via een videoverbinding een toespraak, omdat hij ook in Kiev bij de speciale bijeenkomst aanwezig was. Hij benadrukte dat de EU een sleutelrol moet spelen in de verschillende conflicten die in de wereld spelen, zoals de destabilisatie in de Sahel regio, de Russische agressie in Oekraïne en de conflict in de Nagorno-Karabach-regio. De Europese normen en de op regels gebaseerde internationale orde moet verdedigd worden. Spanje is solidair met Kiev, dit blijkt uit de inzet van het Spaanse voorzitterschap bij de volgens de Minister noodzakelijke uitbreiding van de Unie met Oekraïne, de Westelijke Balkan en Moldavië. Daarnaast moet de EU zich inzetten voor een effectief en consistent gemeenschappelijk buitenland- en veiligheidsbeleid. Het buitenlandbeleid moet effectiever worden door een verenigd EU, in een wereld die wordt gekenmerkt door fragmentatie en instabiliteit.

De Spaanse Minister van Buitenlandse Zaken stelde verder dat de EU haar verantwoordelijkheid als mondiale speler op het gebied van veiligheid op zich moet nemen. Dit zou de NAVO en de Unie ten goede kunnen komen, aangezien beide organisaties complementair moeten zijn. Daarom moet de EU een impuls geven aan het Strategische Kompas voor de veiligheid en defensie van de Europese Unie.

Sessie II – Bedreigingen van Rusland: invasie van Oekraïne en de mondiale gevolgen

De tweede sessie over de invasie van Oekraïne en de bedreigingen van Rusland wordt geopend door de heer Sven Mikser, Rapporteur voor het jaarverslag over de uitvoering van het GVDB en lid van de commissie Buitenlandse Zaken van het Europees Parlement (AFET). Hij gaf aan dat de Minister van Defensie van Oekraïne die tijdens deze sessie zou spreken helaas niet aanwezig kon zijn, wegens de speciale EU Raad die op dat moment in Kiev plaatsvond.

De (enige) spreker deze sessie was de heer Luc Devigne, Adjunct-directeur voor Oost-Europa, Rusland, Centraal-Azië, regionale samenwerking en OVSE, Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO). De heer Devigne gaf aan drie belangrijke kwesties te willen bespreken: de betekenis van de oorlog in Oekraïne, de steun van de EU aan Oekraïne en de mondiale gevolgen van de oorlog.

Ten eerste wilde hij benadrukken dat de oorlog van Rusland tegen Oekraïne compleet illegaal is. Niets wat de EU of Oekraïne in de voorafgaande jaren hebben gedaan kan worden gezien als provocatie tegen Rusland. In Russische propaganda hoor je vaak dat de EU zich heeft geprobeerd los te maken van de landen die dicht bij Rusland staan. De EU heeft echter bij het sluiten van vrijhandelsovereenkomsten nog nooit exclusiviteit geëist, terwijl Rusland dat wel deed. Rusland ging zelfs zo ver dat landen die overeenkomsten sloten met EU-landen embargo's opgeworpen kregen vanuit Rusland. Deze agressieoorlog komt dus na vele jaren van samenwerking tussen de EU en Rusland, benadrukte Luc Devigne.

Ten tweede ging de heer Devigne in op de reactie van de EU op de Russische agressie en steun aan Oekraïne. Hij gaf aan dat de EU vanaf het begin Oekraïne heeft gesteund met een mix van militaire, financiële, economische en humanitaire steun. Daarnaast is de EU ook betrokken geweest bij zware en intensieve diplomatieke activiteiten wereldwijd, om Rusland te isoleren en het narratief tegen te gaan dat Rusland probeert te verspreiden. De EU moet nadenken over de veiligheidsverplichtingen voor de lange termijn voor Oekraïne. Daarnaast blijft de EU werken aan de aansprakelijkheid van Rusland voor de talrijke misdaden die het land heeft begaan.

Ten derde ging Luc Devigne in op de mondiale gevolgen van de oorlog. Hij gaf aan dat de acties van Rusland de wereldeconomie in gevaar hebben gebracht. Met name door voedselonzekerheid, energieonzekerheid, prijsschommelingen en speculaties te veroorzaken. Ook hier moeten we samenwerken en parlementariërs hebben opnieuw een belangrijke rol te spelen in het tegengaan van het valse Russische narratief dat de acties of sancties van de EU de oorzaak zijn van het omhoog drijven van de voedselprijzen. Devigne gaf aan dat de EU juist strijdt tegen mondiale voedselonzekerheid met investeringen van 18 miljard euro. Ook heeft de EU getracht de mondiale energiemarkten te kalmeren door binnen de EU de energietransitie te versnellen en de vraag naar aardgas in één jaar tijd met 18% terug te brengen.

Devigne concludeerde zijn toespraak met de boodschap dat de EU Oekraïne consequent heeft gesteund en zal blijven steunen zolang als nodig. Het is van essentieel belang dat we het narratief van Rusland blijven tegenspreken en dat wij als EU verenigd blijven. Parlementariërs van de EU en nationale parlementen hebben volgens Devigne een sleutelrol bij het handhaven van deze eenheid.

Sessie III – Laatste ontwikkelingen in het GBVB/GVDB-domein

De eerste spreker van de sessie over de laatste ontwikkelingen in het GBVB/GVDB-domein was mevrouw Cristina Duarte, onder-secretaris generaal van de Speciaal Gezant voor Afrika van de Verenigde Naties.

De focus van haar bijdrage was de Sahelregio met als centrale boodschap: ondersteun Afrikaanse landen bij het opbouwen en verstevigen van instituties. In Brussel zet de Speciaal Gezant daarom in op de financiering van scholingsprogramma's door de EU, met als doel vrede en veiligheid. Om haar pleidooi te illustreren ging Duarte in op de casus in Niger.

De spreker constateerde dat de reactie van de EU in deze casus was dat school en voeding belangrijk zijn, maar dat deze regio wapens nodig heeft. Duarte is het daarmee oneens en zij noemde dat een militaire reactie niet tot vooruitgang leidt. De regio is gegijzeld door terroristische groepen, die toegang tot publieke voorzieningen inzetten als ruilmiddel voor steun onder de bevolking. In afwezigheid van een betrouwbare overheid krijgen deze groeperingen voet aan de grond. Verder merkte Duarte op dat de EU is gebouwd op *soft powers*, op instituties. Dat is telkens sterker gebleken dan geweld. Duarte vroeg de aanwezigen waarom de EU Afrikaanse landen niet op dezelfde wijze bijstaat.

Tot slot zei Duarte dat Afrika geen conditionaliteit wil, geen van bovenaf opgelegde hervorming van overheden, zonder aandacht voor culturele verschillen. Hulp op het gebied van scholen of energie is zeker welkom, maar niet als liefdadigheid of een lening, besloot Duarte.

De tweede spreker was mevrouw Belén Martínez Carbonell, algemeen directeur voor de mondiale agenda en multilaterale betrekkingen van de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO).

De spreker deed verslag van de uitkomsten van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (AVVN) en de inbreng van de EU aldaar. De prioriteiten van de EU voor de AVVN waren 1) het versnellen van de implementatie van de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen (SDG's); 2) het versterken van *global governance* in lijn met het GBVB/GVDB; en 3) het opbouwen van partnerschappen wereldwijd.

Martínez Carbonell stelde dat de berichten over «het einde van het multilateralisme» overdreven zijn, zoals tijdens de AVVN in New York bleek. Ook kunnen multilateralisme en multipolariteit naast elkaar bestaan, aldus Martínez Carbonell. Op het gebied van financiering noemde Martínez Carbonell de toenemende verbindingen tussen de VN en multilaterale ontwikkelingsfinanciering, financiering van de groene transitie in Afrika en het *side event* tijdens de AVVN over het vredesproces in het Midden-Oosten.

Vervolgens ging Martínez Carbonell in op toekomstige uitdagingen. Daarbij noemde zij de groene transitie als een grote prioriteit. Daarbij is voor de EU een leidende rol weggelegd, bijvoorbeeld via de Global Gateway die zal zorgen voor de benodigde infrastructuur voor de groene

transitie. Ook bepleitte Martínez Carbonell een zelfzuchtiger EU als het aankomt op onderwerpen zoals economische veiligheid, ruwe grondstoffen en het versterken van de strategische autonomie.

Een andere grote uitdaging die zij noemde was migratie. De oorzaken van migratie in derdelanden moeten worden aangepakt. Er moet kritisch gekeken worden naar de hulp die de EU geeft wereldwijd, zodat dit thema beter kan worden geadresseerd. Tot slot noemde Martínez Carbonell het thema kunstmatige intelligentie als een grote toekomstige uitdaging. Daarvoor wordt binnenkort een «Summit for the Future» georganiseerd.

Sessie IV – Europese defensie en uitdagingen voor het GVDB

De eerste spreker in deze sessie was Admiraal Teodoro López Calderón, Commandant der Strijdkrachten van het Spaanse leger. Hij sprak allereerst over geopolitieke veranderingen die grote gevolgen hebben voor veiligheid en defensie. Volgens hem heeft de oorlog in Oekraïne het denken over veiligheid en defensie drastisch veranderd. Over China stelde de heer López Calderón dat het land steeds assertiever wordt en dat het haar economische invloedsfeer militair zal gaan verdedigen. Verder stelde hij dat Afrika onder steeds grotere invloed komt te staan van Rusland en China. Volgens de heer López Calderón moet Europa de voornaamste veiligheidsleverancier worden in Afrika, gebaseerd op een holistische aanpak.

De heer López Calderón analyseerde vervolgens dat de geopolitieke toekomst minder stabiel is en dat de EU een geloofwaardige afschrikingsmacht nodig heeft met effectieve defensie, onder andere door missies en het Strategisch Kompas. De heer López Calderón ging in op de bijdrage van Spanje aan EU-missies en stelde dat dit de op één na grootste is. Over de implementatie van het Strategisch Kompas zei de heer López Calderón dat het belangrijk is om een gemeenschappelijke visie te hebben. Hiervoor moet de EU volgens hem interne uitdagingen oplossen, waaronder gemeenschappelijke financiering van EU-gevechtsgroepen en goede communicatie- en informatievoorzieningen.

Tot slot stipte de heer López Calderón een aantal onderwerpen aan die volgens hem speciale aandacht verdienen. Hij noemde onder andere de militaire aspecten van de Europese Ruimtestrategie. Ook stelde hij dat het politieke bestuur van de EU beter moet worden geadviseerd door een militaire commissie. Volgens López Calderón moeten veiligheidsaspecten beter worden meegenomen in besluitvorming, zodat het handelen van de EU verbetert in tijden van crisis.

De tweede spreker van deze sessie was Admiraal Juan Francisco Martínez Núñez, Secretaris-Generaal voor Defensiebeleid van het Spaanse Ministerie van Defensie. Hij begon zijn uiteenzetting met de stelling dat interne uitdagingen de grootste uitdaging van de EU op defensiegebied zijn. Zo moeten volgens de heer Martínez Núñez mensen constant overtuigd worden dat Europees Defensiebeleid essentieel is en is er unanimiteit in beslissingen over defensie, wat gebaseerd is op politieke wil.

Volgens de heer Martínez Núñez is EU-defensiebeleid sinds het Verdrag van Lissabon, waar nog niet veel defensieverplichtingen in stonden, sterk veranderd. Sindsdien zijn er veel nieuwe ontwikkelingen geweest, waaronder *Permanent Structured Cooperation* (PESCO), het Europees Defensiefonds, en het EU-munitiepakket, wat volgens de heer Martínez Núñez belangrijke stappen zijn voor de EU als defensiemacht.

De heer Martínez Núñez stelde verder dat het grootste succes van het Europese GVDB het (gedeeltelijk) wegnemen van wantrouwen vanuit de NAVO en Verenigde Staten (VS) is en het bewijzen dat een sterkere en effectievere EU een voordeel is voor iedereen. Dit heeft de EU volgens Martínez Núñez onder andere laten zien door de steun aan Oekraïne en sancties. Ook stelde hij dat Brexit lidstaten heeft doen inzien dat het beter is om binnen de EU te blijven.

De heer Martínez Núñez eindigde zijn betoog met een oproep aan het Europees leiderschap om op een gezamenlijke manier de veiligheidsuitdagingen van deze tijd aan te gaan, en over de eigen belangen van lidstaten heen te stappen. Als voorbeeld noemde hij het garanderen van de beschikbaarheid van troepen, waar volgens hem meer vanuit een algemeen belang en vanuit Europese eenheid moet worden gedacht.

Afsluiting

De conferentie werd afgesloten door de Voorzitter van de Spaanse Senaat, de heer Pedro Rollán Ojeda. De volgende Interparlementaire Conferentie voor het Gemeenschappelijk Buitenlands, Veiligheids- en Defensiebeleid zal naar verwachting van 3 tot en met 5 maart 2024 plaatsvinden in Brugge, België.

De leden,
Rudmer Heerema
Dessing
Van Rooijen

De griffiers van de delegatie,
Blom
Van Vliet
Dieudonné