

Verslag van de AIV-themadag 2008 'De Europese Unie na Lissabon'

Op 6 juni hield de AIV zijn jaarlijkse themadag, dit keer over 'De Europese Unie na Lissabon'. Ongeveer tachtig deelnemers, behalve AIV-leden ook (euro)parlementariërs, oud-bewinds-personen en vertegenwoordigers van de pers, waren in de Eerste Kamer der Staten-Generaal getuige van inleidingen door prof.dr. F.H.J.J. Andriessen, dr. B.R. Bot, mw. mr. M.G. Wezenbeek-Geuke en drs. D.W. Everts. De inleidingen werden steeds gevolgd door discussies onder leiding van mr. F. Korthals Altes, voorzitter van de AIV. De slotbeschouwing werd uitgesproken door prof.dr. A. van Staden.

Tevens reikte mr. F. Korthals Altes die dag het AIV-erelidmaatschap uit aan prof.dr. F.H.J.J. Andriessen en drs. E.P. Wellenstein wegens hun grote verdienste voor de AIV.

Het onderstaande verslag gaat in op de belangrijkste bevindingen van de AIV-themadag van 6 juni, zes dagen voordat de Ierse bevolking zich in meerderheid tegen het Verdrag van Lissabon uitsprak.

Opbouw:

1. Frans Andriessen: 'De Europese Unie na Lissabon'
2. Ben Bot: 'De Europese Unie en Rusland'
3. Rita Wezenbeek-Geuze: 'Het andere Lissabon: de concurrentiekracht van de Europese Unie'
4. Daan Everts: 'De rol van de Europese Unie in conflictsituaties'
5. Alfred van Staden: 'Slotbeschouwing'

1. Frans Andriessen: 'De Europese Unie na Lissabon'

Wat is er gebeurd met de goede voornemens uit de Verklaring van Laken (Laken) van december 2001 die aan de basis van het Verdrag van Lissabon liggen? In Laken is immers besloten dat de EU 'moet worden verbeterd' door *de band met de burger te versterken en de EU transparanter te maken in haar werkwijze*.

Vorige week is juist over dit onderwerp een studie van het CEPS (*Centre for European Policy Studies*) uitgekomen en enkele parallellen zullen u niet ontgaan. Mijn oordeel is genuanceerd. Instrumenteel wordt er veel verbeterd door invoering van het Verdrag van Lissabon. In feite betekent Lissabon meer supranationale besluitvorming, laat daarover geen misverstand bestaan. Lissabon betekent dat: er meer bevoegdheden van het nationale niveau worden overgedragen en dat er meer democratie komt; de pijlerstructuur wordt opgeheven; er meer besluiten bij meerderheid genomen kunnen worden; er meer codecisie komt waarbij het Europese Parlement (EP) mag meestemmen over Europese wetgeving; er meer stemmenweging komt; het EP meer zeggenschap over het budget krijgt (althans over de uitgaven, helaas nog altijd niet over de inkomsten); het EP instemmingsrecht over verdragen krijgt en dat het EP meer greep op de executieve krijgt.

Waar het Verdrag van Lissabon meer bevoegdheden aan de EU toekent, functioneert de Unie meer als staatkundige eenheid en gedraagt zij zich federaal. Het Verdrag van Lissabon is dus absoluut geen miniverdrag. Integendeel, vergeleken met Maastricht is Lissabon institutioneel gezien een grote stap voorwaarts. Was Maastricht vooral intergouvernementeel, Lissabon is vooral supranationaal, maar wel gebonden aan voorwaarden.¹ De vraag is: 'Durven wij dat tegen de kiezers te zeggen?'

De Unie van de lidstaten: veel capaciteit en weinig ambitie

De ambitie van de Unie is er thans meer op gericht om het bestaande beter te laten functioneren, dan op het beantwoorden van de vraag waar de EU naar toe gaat (finaliteit). Het toekomstdebat is na Lissabon op sterven na dood, terwijl het springlevend zou moeten zijn. Want zonder visie kan de uitbreidingsdiscussie niet worden gevoerd. Welke landen komen wel en welke niet in aanmerking voor het EU-lidmaatschap? Met name Turkije, maar zeker niet alleen dat land. Overigens zou het afhouden van Turkije van het EU-lidmaatschap wel eens een historische vergissing kunnen zijn.

¹ Daarentegen lijkt het er op, dat het Gemeenschappelijke Buitenland- en Veiligheidsbeleid (GBVB) meer intergouvernementeel van aard wordt. Maar daarover kan worden gesteld dat buitenlands beleid geen kwestie van regelgeving is en daardoor ook minder geschikt voor communautaire behandeling is. Maar een sterke voorzitter van de Europese Commissie zou op dit vlak toch veel kunnen bereiken.

De externe ambitie van de EU komt uit pragmatische overwegingen tot stand in reactie op de geopolitieke realiteit en volgt niet uit een duidelijke visie. Dat wij dat in de Unie al veertig jaar zo doen, heeft mede tot de huidige impasse geleid en die is ook na Lissabon niet van de baan. De politiek, ook zeker in ons land, beweegt zich langs de lijnen van een pragmatisch realisme of wel een realistische pragmatiek. Nationale parlementen willen meer te zeggen hebben en hoewel ze dat al konden vóór Lissabon (maar het niet deden), gebruiken nu hun subsidiariteit als negatieve kracht.

Het is wonderlijk dat de ambitie van de EU zo beperkt is, terwijl het instrumentarium van de EU nog nooit eerder zo *'sophisticated'* was. Dit wreekt zich in het ontbreken van een visie op kwesties als Kosovo, het gebrek aan een duidelijk weerwoord tegen Russische claims op invloedssferen en het ontbreken van een antwoord op de problemen in het Middellandse Zeegebied en het niet oppakken van de energieproblemen van de Unie.

De nieuwe institutionele regelingen tasten de positie van de Commissie aan. Dat is niet allemaal verwerpelijk, maar de vraag is wel hoe de Commissie daarmee omgaat, c.q. hoe men met de Commissie zal omgaan. De Hoge Vertegenwoordiger (HV) is bijvoorbeeld Raadsfunctionaris en ook Commissielid. Wat is dan de invloed van de Raad via de HV op de instemming van het EP? Ik acht het risico van verzwakking van de Commissie dan ook groter dan het tegenovergestelde. De Raad wordt sterker en de Commissie wordt qua samenstelling en aantallen zwakker, terwijl het EP formeel een sterkere positie krijgt. Veel details moeten nog worden uitgewerkt, maar ik heb twijfels over de vraag wat de lidstaten willen.

De unie van de burgers: veel capaciteit, geen ambitie, geen debat

Het bereiken van een directe band met de burgers stond centraal in Laken. Daar ging het in de Conventie om. Echter, na het Nederlandse en Franse 'nee' is het oorspronkelijke verdrag juist op dat punt uitgekled: zijn symbolen is hij kwijt, de directe link met zijn grondrechten is eruit (al zijn die wel gewaarborgd). Maar het EP wordt aanzienlijk versterkt, het burgerinitiatief zal nu eindelijk worden geregeld en via zijn nationale parlement kan hij initiatieven tegenhouden.

Maar is de burger ook duidelijk uitgelegd waar het om ging? Is hij geïnformeerd over zijn nieuwe rechten? Het debat met de burger moet nog beginnen! De komende verkiezingen van het Europees Parlement zouden een ideale gelegenheid zijn; gaan wij die benutten? Juist in de politiek was Europa afwezig; daarover moet het nu wel gaan. Het lijkt wel of Lissabon op de burger is bevochten, in plaats van dat het een verdrag voor de burger is.

Europa na Lissabon

Andriessen spreekt drie verwachtingen uit:

1. Wanneer komt er een nieuw verdrag? Dat zal nog heel lang duren; binnen het gecreëerde kader kunnen wij in de huidige structuur vooruit. Een nieuw verdrag is pas nodig na een herbezinning op de finaliteit. Wel zijn er nieuwe wijzigingsverdragen nodig bij nieuwe toetredingen.
2. Wanneer komt er een nieuwe uitbreiding? Binnen het huidige markttechnische denken maakt 27 of 32 lidstaten niet uit. De EU zal waarschijnlijk naar de Balkan uitbreiden. Iets anders is uitbreiding naar de Kaukasus en Noord-Afrika. Turkije komt wel in aanmerking, en daar hebben wij ook eerder verwachtingen gewekt. Wel is het van belang dit onder strikte voorwaarden te doen. Verdere uitbreiding is pas mogelijk nadat uit bovengenoemde herbezinning zou blijken dat de EU over passende en krachtige antwoorden beschikt op de geopolitieke kwesties ten aanzien van Rusland, Azië en het Midden-Oosten. Tot zolang is goed nabuurschap geboden, maar niet méér dan dat.
3. De EU, eenheid in verscheidenheid of verscheidenheid in eenheid? De Unie is een voorbeeld van diversificatie. Communautisering van nieuwe terreinen impliceert nationale uitzonderingen. Toegenomen diversiteit leidt vrijwel automatisch tot een grotere diversiteit aan oplossingen. Dat is niet erg. Het maakt de transparantie van het geheel niet groter, maar het maakt de transparantie voor de burger in zijn situatie op een specifieke plek wél groter.

Afsluitend stelt Andriessen dat het Verdrag van Lissabon zeer zeker bepaalde verdiensten heeft en dat ook de uitbreiding in beperkte zin kan doorgaan. Maar het ontbreekt vandaag de dag aan een echt debat over Europese integratie. Daarvoor is een nieuw elan nodig en dat heeft Lissabon niet gebracht.

2. Ben Bot: 'Rusland en de Europese Unie'

Leidraad in het betoog van Bot is de wijze waarop de Europese Unie zich tegenover de Russische federatie moet opstellen. Belangrijk is in ieder geval dat de EU Rusland meer als eenheid tegemoet treedt. Dit kan volgens Bot zeker leiden tot een constructieve dialoog met Rusland waarin tevens ruimte is voor kritische geluiden over de mensenrechtensituatie daar en waarbij de Russische energiepolitiek niet langer als wapen wordt gebruikt.



Ben Bot zet zijn visie uiteen

Daarbij moeten de ontwikkelingen in Rusland wel in een historisch perspectief worden gezien, aldus Bot. Niet vergeten moet worden dat het slechts twintig jaar geleden is dat de Sovjet-Unie gewelddoos is uiteengevallen. Zo beschouwd heeft Rusland op het gebied van de mensenrechten en democratie volgens Bot al veel veranderingen ten goede gemaakt, zonder daarmee overigens te zeggen dat er thans sprake is van een ideale situatie.

Volgens Bot kan Rusland op het gebied van internationale betrekkingen onberekenbaar zijn. Bovendien zullen de Russen bij onderhandelingen altijd kijken hoe ver ze kunnen gaan, zelfs als hun doelstellingen al zijn bereikt. De enige manier om hiermee om te gaan is door Rusland te benaderen vanuit een sterke positie en door duidelijk te maken dat de EU niet met zich laat sollen.

Rusland heeft sterke onderhandelingspositie

Hoewel de Russische economie volgens Bot slechts weinig groter is dan die van Nederland, heeft Rusland met zijn sterk centralistische regering en zijn grote energievoorraden toch een sterke onderhandelingspositie. Dat laatste kan de EU in zijn ogen lang niet altijd zeggen.

Toch kan de EU volgens Bot wel degelijk druk op Rusland uitoefenen, ook op het gebied van olie en gas. De EU en Rusland zijn op dat vlak namelijk op elkaar aangewezen volgens het principe van wederzijdse afhankelijkheid. Terwijl de EU graag Russische olie en gas importeert, is Rusland voor de export (en de inkomsten) daarvan afhankelijk van Europa. Niet alleen omdat vrijwel alle pijplijnen van Rusland naar het Westen lopen – en niet naar bijvoorbeeld China – maar ook omdat Westerse maatschappijen over het benodigde kapitaal en kennis beschikken om de Russische productievelen te exploiteren. Bovendien kan de EU een deel van de benodigde energie (vooral olie) ook van elders importeren en aldus de druk op Rusland opvoeren.

EU moet niet ontbinden

Daarbij benadrukt Bot dat de EU in tegenstelling tot de huidige praktijk één energiepolitiek moet voeren. Ook zouden de Europese energiemaatschappijen volgens hem niet moeten 'ontbinden' – dat wil zeggen de loskoppeling van de gelijktijdige controle over elektriciteitsopwekking en de exploitatie van het fysieke distributiesysteem – omdat dat in zijn ogen de onderhandelingspositie met Rusland c.q. Gazprom verzwakt.

Met betrekking tot Rusland bestaan er volgens Bot binnen de EU thans vier typen staten: A) de strategische partners (Frankrijk, Duitsland), B) de opportunistische pragmatisten, C) de pragmatische idealisten (Nederland) en D) de nieuwe "Koude Oorlog-landen" (Polen, Litouwen). Deze versplintering verzwakt de positie van de EU ten opzichte van Rusland.

Lichtpuntjes

Toch ziet Bot twee lichtpuntjes. Zo is nog niet duidelijk hoe de buitenlandstrategie van de nieuwe president Medvedev er uit zal zien. Het is mogelijk dat die op dat terrein een minder geharnaste positie zal innemen dan Poetin, hoewel Poetin ook vanuit zijn nieuwe positie als premier hierop grote invloed zal uitoefenen. Toch kan de positiewisseling gunstig uitpakken. Een ander positief punt is dat de EU kort geleden, na anderhalf jaar gekissebis, eindelijk overeenstemming heeft bereikt over de voorwaarden waaronder met Rusland over een nieuw Partnerschap en Samenwerkingsovereenkomst (PSO) akkoord kan worden onderhandeld.

Met betrekking tot het Russische verlangen om zijn invloed in de *Commonwealth of Independent States* (CIS) – de voormalige landen van de Sovjet-Unie – te behouden of zelfs te vergroten, stelt Bot dat de EU duidelijk moet maken dat dit ook de nabuurstaten van de EU zijn. Het EU-beleid voor deze nabuurstaten moet meer samenhang vertonen. Ook zou er meer duidelijkheid moeten zijn over een 'beloning' om de vooruitgang in deze staten te bevorderen. Zo zou de mogelijkheid van een toekomstig EU-lidmaatschap moeten worden opengehouden. Ook voor de besprekingen tussen Rusland en de EU over de zogenaamde *frozen conflicts* (Ossetië, Abchazië etcetera) geldt dat die alleen succes kunnen hebben als de EU er in slaagt meer als eenheid te opereren.

Wat de Russische wens tot meer zeggenschap over het veiligheidsbeleid in Europa betreft, stelt Bot dat er zeker mogelijkheden zijn om meer openheid te betrachten over de (veiligheids)criteria waaraan CIS-landen moeten voldoen, voordat zij kunnen toetreden tot de NAVO en/of de EU. Hierdoor zou voor Rusland meer duidelijkheid ontstaan over de relatie met de CIS-landen. Wel moet er dan sprake zijn van reciprociteit, dus dan moet Europa ook duidelijkheid en inspraak krijgen over het veiligheidsbeleid van Rusland aldus Bot.

3. Rita Wezenbeek-Geuke: 'Het andere Lissabon: de concurrentiekracht van de Europese Unie'

Mw. Wezenbeek, werkzaam bij het DG-Mededinging (DG-M) van de Europese Commissie sprak op persoonlijke titel. Zij sprak over het mededingingsperspectief van de Europese Commissie en hoe de uitvoering daarvan op twee terreinen vorm krijgt: het energiebeleid en de financiële dienstverlening. Omdat het Verdrag van Lissabon hierover niets regelt, maar de Lissabon-strategie uit 2000 wel, gaat haar inleiding dus over het andere Lissabon. Algemeen gesteld is het uitgangspunt van het DG-M dat concurrentie in beginsel gezond en noodzakelijk is en dat situaties waar geen of te weinig concurrentie is, ongunstig voor de consument zijn.

In 2000 stelde de EU zichzelf tot doel in 2010 de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te zijn: de Lissabon-strategie. Deze strategie berust op samenwerking tussen de lidstaten op vrijwillige basis: de zogenaamde Open Coördinatie Methode (OCM) met als centrale elementen *peer pressure* en *benchmarking*. In 2005 werd de Lissabon-strategie tussentijds geëvalueerd en bijgesteld: Lissabon-2. Voor Nederland was de uitkomst dat het méér moet doen aan het verhogen van de arbeidsparticipatie en aan onderzoek en ontwikkeling, wil het zijn aandeel in de Europese doelstellingen halen.

Het is opvallend dat de lidstaten op vrijwillige basis zo ver willen gaan in hun maatregelen en zich zozeer laten sturen door de Lissabon-doelstellingen. Vooral sinds 2005 blijken de lidstaten hierin veel verder te gaan dan in de eerste periode (Lissabon-1). Dat is toch als een succes van Europa aan te merken.



In de bankjes van de Eerste Kamer

Ontbundeling op de energiemarkt

Nu de werkwijze van het DG-M. Als eerste stap doet het DG in het kader van de Lissabon-strategie onderzoek naar een specifieke sector, om te zien hoe die bepaalde markt in elkaar zit en hoe die functioneert. Dat levert heel veel informatie op. Vervolgens wordt met de marktpartijen gekeken, hoe eventuele problemen of leemtes kunnen worden opgelost. Soms is dat met regelgeving, soms wil de sector eerst zelf aan de slag.

Op het terrein van energie en financiële dienstverlening zijn de belangrijkste conclusies dat deze markten sterk zijn gefragmenteerd, dat de sector verticaal is geïntegreerd en dat er weinig concurrentie over de grenzen van de lidstaten heen is. Daardoor blijven de prijzen voor de consument onnodig hoog.

Op de energiemarkt wordt de consument bovendien benadeeld door de geringe transparantie (vermoedelijke prijsafspraken). Om de markt te stimuleren, c.q. de weg voor nieuwe aanbieders op de markt open te breken, wordt ontbundeling van grote, verticaal geïntegreerde energiebedrijven noodzakelijk geacht. Daar kun je op verschillende manieren tegenaan kijken. Ontbundeling betekent dat productie en distributie in aparte bedrijven worden ondergebracht en de infrastructuur wordt opengesteld voor nieuwe aanbieders. Probleem is dat opengebroken bedrijven vervolgens een makkelijke prooi zijn voor overname door niet-ontbundelde bedrijven die meer slagkracht en meer financiële middelen tot hun beschikking hebben. Dit is wat speelt met betrekking tot Rusland, waar een groot bedrijf als Gazprom toegang zoekt tot de Europese markt, niet alleen om gas te leveren, maar ook om zelf de distributie op de Europese markt te gaan doen. Daarom worden bedrijven, die niet eerst zelf ontbundeld zijn, volgens een recent voorstel (waarover het EP zich nog moet uitspreken) de toegang tot de interne markt geweigerd. Hetzelfde geldt voor Europese bedrijven, zolang die niet zijn opgesplitst.

Zelfregulering in de financiële dienstverlening

Na uitgebreid onderzoek blijkt ook de EU-markt voor financiële dienstverlening verre van open. Er lijkt sprake van prijsafspraken die tot onnodig hoge kosten voor zowel winkeliers als consumenten leiden. Daarbij heeft Mededinging in het bijzonder gekeken naar de verschillende betaalkaarten: pinpassen, creditcards (VISA, MasterCard) en winkelgebonden betaalpassen. Niet alleen de klant, die de passen gebruikt en de winkelier betalen aanzienlijk meer dan nodig is, ook de klanten die contant betalen zijn door de bestaande systemen duurder uit. Vooral de winkelketengebonden betaalpassen, die de

financiële dienstverlening aanbieden, zijn erg duur voor de klant en voor de winkelier. Bovendien is men bezig de goedkopere pinpassen uit te faseren.

In deze sector hebben gesprekken met marktpartijen ertoe geleid dat zij kiezen voor zelfregulering om bovenstaande problemen aan te pakken. Interessant is, dat zij nu komen met een nieuw Europees systeem: de *Single Euro Payment Area* (SEPA). Na invoering kan overal met één uniform betaalsysteem worden betaald voor aanzienlijk lagere transactiekosten dan met de huidige systemen. Het is dus nu aan de financiële dienstverleners zelf om dit nieuwe systeem tot een succes te maken. Maar als het lukt, zal het een goede concurrent zijn van VISA, MasterCard en pin. En wanneer blijkt dat dit onvoldoende resultaat oplevert, kan de EU altijd nog tot regelgeving overgaan. Dit is dus een goed voorbeeld van hoe vrijwillige, open coördinatie kan functioneren en vergaande resultaten kan hebben.

4. Daan Everts: 'De rol van de Europese Unie in conflictsituaties'

De stelling van Everts luidt dat de EU bij interventies over te weinig slagkracht beschikt door haar institutionele en politieke verdeeldheid. Everts baseert zich daarbij in de eerste plaats op zijn ervaringen in Afghanistan.

In Afghanistan staan voor Europa grote belangen op het spel. Allereerst op geostrategisch gebied. Door zijn ligging als buurland van Iran, Pakistan en China en dichtbij India en Rusland heeft Afghanistan als *failed state* een negatieve uitstraling op de hele regio. Verder is in Afghanistan volgens Everts een waardenstrijd gaande tussen "de Westerse waarden die in 1948 als universeel zijn aangemerkt, en andere waarden uitgedragen door een extremistische variant van de Islam".

De EU-bijdrage aan Afghanistan stemt somber

De Europese bijdrage aan een oplossing van de Afghaanse problematiek stemt Everts somber. In de eerste plaats is er volgens hem een kwantitatief tekort. Er zijn te weinig militaire eenheden. Vergeleken met de crisisbeheersingsoperatie in Kosovo eind jaren negentig, is in Afghanistan slechts 1/20^{ste} van het aantal troepen aanwezig. Weliswaar is dit volgens Everts een collectief probleem, waaraan de EU niet alleen debet is, maar zij kan wel meer doen om dit tekort te verkleinen.

In de tweede plaats concludeert Everts dat de EU er door haar politieke verdeeldheid niet in slaagt in Afghanistan een rol van betekenis te spelen. Terwijl de EU in totaal de tweede financiële donor van Afghanistan is, wordt die inspanning volgens Everts niet omgezet in *goodwill* en *leverage* om de koers in Afghanistan mede te helpen bepalen.

Er is in Afghanistan behoefte aan een meer politieke benadering

Dit tekort aan EU-invloed die zowel op strategisch- als op tactisch niveau zichtbaar is, stellen de VS in staat een te dominante rol in Afghanistan te spelen, aldus Everts. Dit bemoeilijkt en vertraagt in zijn ogen de oplossing van het heersende conflict, omdat de Amerikanen vooral een rol voor de militaire aanpak zien weggelegd. Volgens Everts bewijzen de VS vooral lippendienst aan de noodzaak van een integrale aanpak (ook wel 3D-benadering genaamd naar *diplomacy, development en defence*). De praktijk op de grond wijst namelijk anders uit. Volgens Everts zou een betere balans tussen de civiele en militaire aanpak het merendeel van de *opposing forces* waarschijnlijk kunnen verleiden hun wapens neer te leggen (*outreach*). Juist op dat vlak zou de EU een voortrekkersrol kunnen vervullen.

De lidstaten van de EU hebben Afghanistan echter regionaal en functioneel opgedeeld. Lidstaten voelen zich vooral verantwoordelijk voor de regio's waar zij een (militaire) presentie hebben. Als voorbeeld van de functionele verdeling noemt Everts de poging om de *Rule of Law* in Afghanistan te verbeteren. Daarbij deed Duitsland de politiehervormingen, Italië de hervorming van justitie, het VK de counternarcotics en de VS de antiterrorisme. Hoewel deze alle overduidelijk direct met elkaar te maken hebben, had hierover tussen de betrokken landen weinig of geen coördinatie plaats. Na vijf jaar hebben de VS eindelijk ingegrepen bij de opbouw van de Afghaanse politie, waarna ook de EU tot de zending van EUPOL heeft besloten. Daarbij worden in eerste instantie 150 Europese agenten naar Afghanistan gestuurd, een fractie van wat benodigd is. Ook daarover constateert Everts echter, dat de ontplooiing van dit kleine contingent door allerlei Europees gedoe ruim een jaar heeft geduurd.



Frans Andriessen, Frits Korthals Altes en Tiemo Oostenbrink luisteren aandachtig

Net als eerdere sprekers op dit AIV-symposium concludeert Everts dus, dat de EU door haar politieke versnippering niet die slagkracht heeft die objectief gesproken mogelijk is. Om meer en betere resultaten te boeken moet de EU een meer eensgezinde houding aannemen.

In het geval van Afghanistan zou de EU moeten aandringen op een meer 'Europese aanpak', die, naast meer effectieve militaire en economische inspanningen, onder meer de politieke handreiking naar de *opposing forces*, de aanpak van de papaversteelt en anti-corruptiemaatregelen moet inhouden. Ook kan de EU in de ogen van Everts een grotere rol spelen in de regio als het gaat om de stabilisatie van Afghanistan. De buurlanden, met name Pakistan, zijn daarvoor immers onontbeerlijk.

5. Alfred van Staden: 'Slotbeschouwing'

1. De betekenis van het Verdrag van Lissabon voor het handelingsvermogen van de EU inzake het GBVB.

Wat het Gemeenschappelijk Buitenland- en Veiligheidsbeleid (GBVB) van de EU betreft, constateert Van Staden dat de unanimiteitsregel nog steeds heerst. In de praktijk blijkt echter steeds weer hoe moeizaam deze unanimiteit tot stand komt. Voorbeelden hiervan zijn het Europese standpunt inzake Kosovo en het mandaat van de lidstaten voor de onderhandelingen met Rusland over een nieuwe samenwerkingsovereenkomst. In dit kader pleit hij voor 'consultatieve onthouding' zodat lidstaten de EU niet langer kunnen misbruiken door pas met een akkoord in te stemmen als eerst de eigen bilaterale geschillen zijn geregeld. Verder constateert Van Staden een tekort aan leiderschap in de EU. Voorkomen moet worden dat de Euro-landen de kern van de EU gaan vormen. Dit zou namelijk leiden tot uitsluiting van het VK, terwijl dat land onmisbaar is voor het GBVB.

2. De relatie tussen de EU en Rusland

Voor een goede relatie met Rusland is het van belang dat de EU noch een paternalistische, dwingende houding inneemt, noch zich naïef opstelt. De EU is een postmoderne entiteit die het moet hebben van instituties en rechtsregels, en niet zozeer van machtspolitiek. Daarentegen bedient Rusland zich juist van klassieke machtspolitiek. De onderlinge verhoudingen zijn dus ongelijk. Om deze relatie in goede banen te leiden, moeten de betrekkingen worden gereguleerd. Daarbij moet worden gedaan aan de wederzijdse afhankelijkheid tussen Rusland en de EU. De voorstellen van de Europese Commissie tot ontbundeling en splitsing van verticaal geïntegreerde gasbedrijven, vindt Van Staden in dit kader geen goede benadering.

Daarnaast moet Rusland duidelijk worden gemaakt, dat in de zogenaamde 'post-Sovjetruimte' geen sprake is van een nulsomspel, waarbij de winst van de een gelijk staat aan het verlies van de ander. Integendeel, beide partijen hebben baat bij een stabiele oplossing van de bevroren conflicten die in diverse buurlanden spelen. Ook de NAVO heeft hier een rol te spelen en het is nuttig dat er een NAVO-Rusland-Raad bestaat. Echter, de Russische gedachte om eenzelfde soort raad met de EU, een EU-Rusland-Raad op te zetten is geen werkbaar idee, omdat het haaks op de verdragssystematiek van de Unie staat. Wel zou gewerkt kunnen worden aan een overleg met Rusland dat op dezelfde leest is geschoeid als dat met andere grootmachten, zoals de VS of China.

3. De ervaringen van de EU in Afghanistan

Het betoog van de heer Everts geeft reden tot pessimisme. Er lijkt sprake te zijn van '*hard power*' van de NAVO en de Verenigde Staten enerzijds en '*soft power*' van de EU anderzijds. Dit lijkt ertoe te leiden dat de EU in de schaduw van de VS en de NAVO komt te staan. Tevens moet de EU om zijn '*soft power*' goed te benutten, meer coherentie tussen de lidstaten bewerkstelligen.