

**RAADGEVENDE
INTERPARLEMENTAIRE
BENELUXRAAD**

16 maart 2006

**49^e Verslag van België, Nederland
en Luxemburg aan de Raadgevende
Interparlementaire Beneluxraad over
de samenwerking op het gebied
van buitenlands beleid
(1 januari - 31 december 2005)**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
BUITENLANDSE VRAAGSTUKKEN

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER L. BLOM⁽¹⁾

(1) Samenstelling van de commissie :
Voorzitter : mevrouw Cahay
Leden : de heren Bettel, Blom, Dees, de Nerée tot Babberich,
Happart, Henry, mevrouw Mutsch, mevrouw Smeets, de heren
Tommelein, Van den Brande en Van der Linden.

**CONSEIL INTERPARLEMENTAIRE
CONSULTATIF
DE BENELUX**

16 mars 2006

**49^e rapport commun de la Belgique,
des Pays-Bas et du Luxembourg au
Conseil interparlementaire consultatif
de Benelux sur la coopération dans le
domaine de la politique extérieure
(1^{er} janvier - 31 décembre 2005)**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES PROBLÈMES EXTÉRIEURS

PAR
M. L. BLOM ⁽¹⁾

(1) Composition de la commission:
Président: Mme Cahay
Leden : MM.Bettel, Blom, Dees, de Nerée tot Babberich,
Happart, Henry, Mme Mutsch, Mme Smeets, MM. Tommelein,
Van den Brande et Van der Linden.

Uw commissie vergaderde te Den Haag op maandag 20 februari 2006.

De heren Huynen en de Boer van de ministeries voor Buitenlandse Zaken van België en Nederland en vertegenwoordigers van de Benelux Economische Unie woonden de vergadering bij.

De commissie besprak het 49^{ste} verslag van de Regeringen over de samenwerking op het gebied van buitenlands beleid over de periode van 1 januari 2005 tot 31 december 2005.

Ter herinnering

Naast de jaarlijkse verslaglegging over de beleidsgebieden van de Benelux Economische Unie, rapporteren de drie regeringen over de samenwerking tussen de drie landen op het vlak van het buitenlands beleid. Die verslaglegging behoort tot de verantwoordelijkheid van de drie ministeries van Buitenlandse Zaken en valt buiten de verantwoordelijkheid van de Benelux Economische Unie.

Dit jaar werd de ontwerp tekst aangeleverd door Luxemburg en voorgelegd aan de departementen Buitenlandse Zaken van de twee andere landen. Door België en Nederland werden een aantal bijzondere opmerkingen gemaakt. Aldus vroeg Nederland bijvoorbeeld de term «ontwikkelingshulp» te vervangen door «ontwikkelingssamenwerking».

De heer de Boer kon het verslag niet van commentaar voorzien omdat hij hiertoe door zijn departement niet gemachtigd was. De opmerkingen en vragen van de Commissie zou hij meenemen en aan zijn minister voorleggen.

Het 49^{ste} verslag valt op door zijn bondigheid. Het bevat nauwelijks zes bladzijden. Bondigheid is ongetwijfeld een deugd en de dikste rapporten zijn per definitie niet de beste. Toch mag men niet uit het oog verliezen dat deze jaarlijkse rapportage een instrument bij uitstek zou moeten zijn om de politieke samenwerking binnen Benelux te evalueren. Het is alleszins een van de weinige instrumenten die de commissie voor Buitenlandse vraagstukken en de Raad hebben om de politieke samenwerking op te volgen.

Votre commission s'est réunie à La Haye le lundi 20 février 2006.

MM. Huynen et de Boer, des ministères des Affaires étrangères de Belgique et des Pays-Bas, ainsi que des représentants de l'Union Economique Benelux, ont assisté à la réunion.

La commission a examiné le 49^e rapport des Gouvernements sur la coopération entre la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg dans le domaine de la politique extérieure au cours de la période du 1^{er} janvier 2005 au 31 décembre 2005.

Pour rappel

Outre le rapport annuel sur les thèmes politiques qui concernent l'Union Economique Benelux, nos trois gouvernements font rapport sur la coopération entre les trois pays dans le domaine de la politique extérieure. Ce rapport relève de la responsabilité des trois ministères des Affaires étrangères et n'est pas de la responsabilité de l'Union Economique Benelux.

Cette année, le projet de texte a été fourni par le Luxembourg et soumis aux départements des Affaires étrangères des autres partenaires Benelux. La Belgique et les Pays-Bas ont formulé des observations de nature particulière. Ainsi, les Pays-Bas ont souhaité remplacer les termes «aide au développement» par «coopération au développement».

M. de Boer n'a pu commenter le rapport, faute d'avoir été mandaté à cet effet par son département. Il s'est engagé à soumettre les observations et les questions de la commission à son ministre.

Le 49^e rapport se distingue par sa concision. Il ne comprend que 6 feuillets A4. La concision est assurément une bonne chose et les rapports les plus volumineux ne sont pas nécessairement les meilleurs. Il ne faut toutefois pas oublier que ce rapport annuel constitue, par définition, l'instrument d'évaluation de la coopération politique dans le Benelux. Il est l'un des rares outils dont disposent la commission des Problèmes extérieurs et le Conseil pour suivre la coopération politique.

Het valt op dat het verslag teveel een inventarisering is van die samenwerking. Zelden of niet wordt aangegeven wat de inhoud, de strijdpunten, de meningsverschillen en de besluiten van de verschillende vergaderingen en ontmoetingen waren. Ter illustratie verwees uw rapporteur naar de rubriek «ontwikkelingssamenwerking» waar gewezen wordt op een Beneluxwerkontbijt dat georganiseerd werd in de marge van de VN-top, maar waar de lezers op hun honger blijven wat de besluiten van die vergadering betreft.

De heer D. Dees stelt vast dat het Benelux Comité van Ministers niet of nog nauwelijks samenkomt. Hij kan aanvaarden dat drukke agenda's ontmoetingen bemoeilijken. Maar, het blijft toch belangrijk dat de bewindslieden elkaar ontmoeten tijdens expliciete Beneluxvergaderingen.

Hij vindt het anderzijds positief dat de Beneluxpartners elkaar ontmoeten in de marge van Europese Unievergaderingen, vergaderingen van de VN en andere multilaterale organen. Positief is ook dat er op het hoogste ambtelijke niveau informatie wordt uitgewisseld en dat inzake benoemingen naar consensus gestreefd wordt.

Maar, de hoofdvraag voor de heer Dees is: zijn de terreinen waar de Beneluxpartners samenwerken te wijten aan toeval, aan pragmatisme of aan een weloverwogen en overlegde strategie?

Spreker kan na de lectuur van het verslag niet echt een achterliggende structuur in dat overleg vinden.

Het verslag lijkt aan te duiden dat het Benelux-overleg in hoofdzaak bepaald wordt door de voorzitterschappen in internationale organisaties van één van de Beneluxpartners en door benoemingen die op bepaalde ogenblikken in die organisaties aan de orde zijn.

De heer Dees vindt dat een beperkende zienswijze op het Beneluxoverleg. Beneluxcoördinatie en -afstemming zijn ook buiten die periodes noodzakelijk.

Voor de heer Dees is het duidelijk dat het Benelux-overleg moet plaatsvinden in alle internationale organisaties waar onze drie landen vertegenwoordigd zijn, ook in organisaties waar geen voorzitterschap

On observe que le rapport constitue par trop l'inventaire de cette coopération. Le lecteur n'est guère informé, en ce qui concerne les différentes réunions et rencontres, du contenu, des oppositions, des points de divergence et des décisions. A titre d'illustration, votre rapporteur s'est référé à la rubrique consacrée à la «coopération au développement» où il est fait état d'un déjeuner Benelux organisé en marge du sommet des Nations Unies mais où rien n'est dit des décisions de cette réunion.

M. D. Dees constate que le Comité de Ministres du Benelux ne se réunit pas ou guère. Il peut comprendre que les ordres du jour fournis ne facilitent pas les réunions mais il n'en reste pas moins important que les ministres se rencontrent à l'occasion de réunions, Benelux spécifiques.

Il juge par ailleurs positif que les partenaires du Benelux se rencontrent en marge des réunions de l'Union européenne, des réunions des Nations Unies et d'autres organes multilatéraux, que des informations soient échangées au niveau administratif le plus élevé et qu'un consensus soit recherché en ce qui concerne les nominations.

Pour M. Dees, la question essentielle est toutefois la suivante: les domaines où les partenaires du Benelux coopèrent sont-ils le fruit du hasard ou d'un choix pragmatique, ou résultent-ils d'une stratégie pensée et concertée ?

La lecture du rapport ne l'a pas informé à propos de la structure qui sous-tend cette concertation.

Le rapport semble indiquer que la concertation Benelux est déterminée en premier lieu par les présidences d'organisations internationales de l'un des partenaires du Benelux et par les nominations qui, à un moment ou l'autre, figurent à l'ordre du jour de ces organisations.

Pour M. Dees, il s'agit d'une conception restrictive de la concertation Benelux. La coordination et l'harmonisation Benelux sont également nécessaires en dehors de ces périodes.

Le membre estime que la concertation Benelux doit se dérouler dans toutes les organisations internationales où nos trois pays sont représentés et

of benoeming van één van de Beneluxpartners aan de orde is.

Derhalve moet de jaarlijkse verslaglegging ook veel breder zijn en slaan op het geheel van de samenwerking.

In dat verband mist de heer Dees heel uitdrukkelijk verslag over de samenwerking binnen de Raad van Europa, waar o.a. op het vlak van benoeming van een commissaris voor de mensenrechten de samenwerking niet optimaal was.

De vraag met wie Benelux moet samenwerken stelt zich ook met betrekking tot de Visegradlanden. De heer Dees vindt die samenwerking positief. Van het secretariaat –generaal wil hij wat meer vernemen over de ambities en de verdere ontwikkeling ervan.

De heer Dees blijft zich echter de vraag stellen waarom het Beneluxparlement de Baltic Assembly en de Nordic Council als partners koos, terwijl onze regeringen eerder opteerden voor samenwerking met Visegrad. Hij meent dat, als we keuzes moeten maken, we in principe naar enige congruentie moeten streven om een grotere effectiviteit in de samenwerking te behalen. Wellicht kunnen historische redenen gevonden worden voor onze samenwerking met de Baltic Assembly en is de grootte van de Visegradlanden een element waarmee de regeringen in hun keuze rekening hielden. Toch is nadere reflectie nodig vanwege het secretariaat-generaal om coördinerend de meerwaarden van die samenwerkingsverbanden aan elkaar te toetsen.

De heer L. Blom leest in het verslag onder de rubriek «verdrag tot instelling van een grondwet voor Europa» dat de Raad ingevolge het Franse en Nederlandse referendaire «nee» een reflectieperiode instelde.

Bij zijn weten hebben de Nederlanders de Europese grondwet weggestemd en kan die ook na een reflectieperiode niet meer terug aan de orde komen. Hij zou willen weten hoe de minister reageert op deze stelling en wat de bedoelingen zijn van die reflectieperiode?

également dans les organisations où aucune présidence ou nomination n'est à l'ordre du jour.

Le rapport annuel doit dès lors être conçu plus largement et porter sur la coopération dans son ensemble.

M. Dees regrette à ce propos l'absence de tout rapport sur la coopération au sein du Conseil de l'Europe, qui n'a pas été optimale à propos notamment de la nomination d'un commissaire aux droits de l'homme.

La question de savoir avec qui le Benelux doit coopérer se pose également à propos des pays de Visegrad. M. Dees juge cette coopération positive. Il souhaite être mieux informé, par le secrétariat général, sur les ambitions et sur les évolutions ultérieures.

M. Dees continue toutefois de se demander pourquoi le Parlement Benelux a choisi l'Assemblée balte et le Conseil nordique comme partenaires alors que les gouvernements avaient plutôt opté pour une coopération avec Visegrad. M. Dees estime que si nous devons opérer des choix, nous devons en principe tendre vers une certaine cohérence dans le souci de rendre la coopération plus efficace. Sans doute y a-t-il des raisons historiques à la coopération avec l'Assemblée balte et la taille des pays de Visegrad est-elle un élément dont les gouvernements ont tenu compte pour opérer leur choix. Néanmoins, une réflexion plus avant est nécessaire au niveau du secrétariat général pour évaluer, de manière coordonnée, les plus-values de ces structures de coopération.

M. L. Blom lit dans le rapport, sous la rubrique consacrée au traité instituant une constitution européenne, que le Conseil a instauré une période de réflexion à la suite du «non» de la France et des Pays-Bas.

L'orateur considère que les Néerlandais ont rejeté la constitution et qu'il n'est plus question d'y revenir, fût-ce après une période de réflexion. Il souhaiterait savoir ce que le ministre pense de cette attitude et quel est le but poursuivi par l'instauration de cette période de réflexion?

In verband met de Lissabonstrategie wijst het parlamentslid op een probleem van gelijkheid in de Unie. Hij ziet dat landen in Europa ten voordele van bepaalde sectoren (scheepsbouw, energie) directe of indirecte beschermende maatregelen nemen voor hun nationale industrie. Hij wil weten of onze drie landen tegen deze evolutie tezamen actie ondernemen. Die gezamenlijkheid kan de kracht van de actie versterken, want de drie landen van Benelux kampen met hetzelfde probleem.

In het raam van het Europese Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB) en de militaire samenwerking stelt hij dat Nederland een aantal fregatten heeft verkocht aan België en dat Nederland die zal onderhouden. Er is dus sprake van een verregaande marinesamenwerking. De ministers hebben met elkaar overlegd. Hij wil weten wat de verdere plannen zijn inzake samenwerking tussen onze drie defensiemachten.

Tenslotte stelt hij vast dat de ministers van de Beneluxlanden elkaar toch wel ontmoeten en van gedachten wisselen. De parlementsleden van de Beneluxraad horen daar nooit wat van. Voor belangrijke vergaderingen wordt er misschien wel individueel gerapporteerd naar de nationale parlementen, maar een gezamenlijke debriefing horen we nooit. Hij meent dat het voor de Raad toch wel boeiend zou zijn om eens van de 3 ministers gezamenlijk verslag te krijgen.

In ieder geval is hij ervan overtuigd dat, als men in het licht van de herziening van het Beneluxverdrag aan het Beneluxparlement meer «body» wenst te geven, er toch iets zal moeten gedaan worden aan de informatiestroom naar dat parlement.

Mevrouw P. Cahay, voorzitter, is het eens met de heer Blom. De Beneluxparlementsleden krijgen zeer weinig «*feed back*» over de ontmoetingen en over de diverse standpunten die worden ingenomen. De leden moeten beter politiek en naar inhoud geïnformeerd worden.

Wat de samenwerking met Visegrad betreft, leek het haar dat die groep toch geïnteresseerd was in een samenwerking met Benelux. Maar Visegrad is natuurlijk minder gestructureerd dan Benelux wat

Concernant la stratégie de Lisbonne, le parlementaire souligne un problème d'égalité dans l'Union. Il observe que certains États prennent en faveur de certains secteurs (chantiers navals, énergie) des mesures protectionnistes directes ou indirectes au bénéfice de leur industrie nationale. Il souhaite savoir si nos trois pays mènent ensemble une action pour contrer cette évolution. En agissant ensemble, ils peuvent renforcer leur action car les trois pays du Benelux sont confrontés aux mêmes problèmes.

Le membre souligne que, dans le cadre de la Politique européenne de Sécurité et de Défense (PESD) et de la coopération militaire, les Pays-Bas ont vendu à la Belgique un certain nombre de frégates dont ils assureront l'entretien. Il s'agit donc d'une coopération poussée dans le domaine de la marine. Les ministres se sont concertés. Il souhaite savoir quels autres projets existent en matière de coopération entre nos trois forces armées.

Le membre constate enfin que les ministres des pays du Benelux se rencontrent malgré tout et ont des échanges de vues. Les membres du Conseil de Benelux n'en sont jamais informés. Il se peut qu'il soit fait individuellement rapport aux parlements nationaux concernant des réunions importantes mais il n'y a jamais de débriefing commun. Le membre estime qu'il serait très utile pour le Conseil que les 3 ministres fassent rapport ensemble.

Le membre est en tout cas convaincu que pour donner davantage de consistance au Parlement Benelux à l'occasion de la révision du Traité Benelux, il faudra faire quelque chose au niveau de l'information de ce Parlement.

Mme P. Cahay, présidente, partage le point de vue de M. Blom. Les parlementaires Benelux reçoivent très peu de «*feed back*» sur les réunions et sur les différents points de vues qui sont adoptés. Les membres doivent être mieux informés sur les plans politique et du contenu.

En ce qui concerne la coopération avec Visegrad, il lui semblait que ce groupe avait manifesté de l'intérêt pour une coopération avec le Benelux. Mais Visegrad est évidemment moins structuré que le

de ontwikkeling van samenwerkingsverbanden moeilijker maakt.

Voor de voorzitter dient de commissie te onderzoeken of men de samenwerking verder kan diversifiëren. Zij wijst er op dat de samenwerking met de Balkan ook aangekaart wordt.

Mevrouw Cahay vraagt zich overigens af of men geen variabele samenwerkingsverbanden kan ontwikkelen naar gelang van de thema's.

Deze problematiek moet alleszins in het raam van de herziening van de Beneluxverdragen op de agenda gezet worden.

De heer Clément, adjunct-secretaris-generaal onderstreept dat, naast het verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie (gemeenzaam het Beneluxverdrag genoemd), er ook een instellingsovereenkomst van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad bestaat. Deze twee overeenkomsten zijn met elkaar verbonden.

De informatie die we nu ontvangen, heeft vooral betrekking op de Benelux Economische Unie. Maar voor de Raad zelf is ook de problematiek van de instellingsovereenkomst aan de orde.

Het is duidelijk dat het Beneluxparlement bij het Comité van Ministers moet aandringen om, in geval van herziening van het Beneluxverdrag (wat wellicht het geval zal zijn), ook gelijktijdig de instellingsovereenkomst aan te passen. En zulks zeer zeker als dit parlement de ambitie heeft om zichzelf meer «body» te geven. De taken van het Beneluxparlement moeten worden geherdefinieerd.

Overigens merkt spreker op dat de huidige bevoegdheden van het Beneluxparlement breder zijn dan die van de Benelux Economische Unie. Met name voorziet de instellingsovereenkomst de samenwerking op het gebied van het buitenlands beleid en wordt in het Beneluxverdrag die taak van politieke samenwerking niet als opdracht van de BEU vermeld.

De heer Schotte, Benelux Economische Unie wijst erop dat het voorliggende verslag uitsluitend over de politieke samenwerking tussen de drie

Benelux, ce qui rend plus malaisée la mise en place de structures de coopération.

La présidente est d'avis qu'il appartient à la commission d'envisager une diversification plus poussée de la coopération. Elle souligne par ailleurs que la coopération avec les Balkans est également évoquée.

Mme Cahay se demande du reste si l'on ne pourrait développer une coopération variable en fonction des thèmes abordés.

Cette question devra en tout état de cause figurer à l'ordre du jour dans le cadre de la révision des traités Benelux.

M. Clément, secrétaire général adjoint précise qu'il existe, outre le traité instituant l'Union Economique Benelux (communément appelé Traité Benelux), une convention instituant le Conseil Interparlementaire Consultatif de Benelux. Les deux sont liés.

L'information que nous recevons présentement a essentiellement trait à l'Union Economique Benelux. Mais la question de la convention d'institution se pose également pour le Conseil lui-même.

Il est clair que le Parlement Benelux doit instamment demander au Comité de Ministres, en cas de révision du Traité Benelux (ce qui est probable), que la convention d'institution soit revue en même temps, d'autant plus si ce parlement ambitionne de se donner davantage de consistance. Les tâches du Parlement Benelux devront, dans cette hypothèse, être redéfinies.

L'orateur relève également que les compétences du Parlement Benelux sont plus larges que celles de l'Union Economique Benelux. La convention d'institution prévoit notamment la coopération dans le domaine de la politique étrangère alors que celle-ci ne figure pas, dans le traité Benelux, au nombre des missions de l'UEB.

M. Schotte, Union Economique Benelux, souligne que le rapport à l'examen traite exclusivement de la coopération politique entre les trois pays. Le

landen rapporteert. In de jaarlijkse verslaglegging die onder de hoede gebeurt van de Benelux Economische Unie wordt gerapporteerd over het Senningenoeverleg, over het drugsbeleid, over rampenbestrijding enz. Dat verslag rapporteert nauwgezet de samenkomsten van de bevoegde ministers met betrekking tot die thema's.

Wat de samenwerking met Visegrad betreft, behandelt het 49 ste verslag uitsluitend de politieke samenwerking. De laatste jaren is er wel een technische samenwerking opgezet die zich binnen het raam van de BEU ontwikkelt. Binnen de BEU is een ambtelijke stuurgroep werkzaam omdat Visegrad een aantal «best practises» wil kennen, bijvoorbeeld in verband met samenwerking omtrent de intellectuele eigendom en de merken, de bescherming van de buitengrenzen, enz.

De rapporteur,

L. BLOM

De voorzitter,

P. CAHAY

rapport annuel rédigé sous l'égide de l'Union Economique Benelux traite également de la concertation de Senningen, de la politique en matière de drogue, de la lutte contre les catastrophes, etc. Ce texte fait précisément rapport sur les réunions des ministres compétents consacrées à ces que de la coopération politique.

Une coopération technique mise en place ces dernières années se développe dans le cadre de l'UEB. Un groupe pilote administratif fonctionne au sein de l'UEB parce que Visegrad souhaite être informé d'un certain nombre de «best practises», notamment, dans le domaine de la coopération, à propos de la propriété intellectuelle et des marques, de la protection des frontières extérieures, etc.

Le rapporteur,

L. BLOM

La présidente,

P. CAHAY