



2022/2142(INI)

22.3.2023

ADVIES

van de Commissie buitenlandse zaken

aan de Commissie constitutionele zaken

inzake de tenuitvoerlegging van de overbruggingsclausules in de EU-Verdragen
(2022/2142(INI))

Rapporteur voor advies: Tineke Strik

PA_NonLeg

SUGGESTIES

De Commissie buitenlandse zaken verzoekt de bevoegde Commissie constitutionele zaken onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

- A. overwegende dat een toenemend aantal bedreigingen, waaronder de aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne, de groeiende opkomst van autoritaire staten wereldwijd, het assertieve buitenlands beleid van de Volksrepubliek China, de klimaatnoodsituatie en de gevolgen van de COVID-19-pandemie, de onmiddellijke geopolitieke omgeving van de EU ingrijpend veranderen en de EU ertoe dwingen een sterkere en coherenter rol op te nemen op het internationale toneel; overwegende dat interne hervormingen en de afschaffing van de stemming met eenparigheid van stemmen in het licht van een mogelijke toekomstige uitbreiding van de Unie nog dringender worden; overwegende dat de eenparigheid van stemmen in de Raad, die momenteel feitelijk vereist is voor alle aangelegenheden onder titel V van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU), een van de grootste tekortkomingen van de EU is, en van invloed is op haar vermogen om op te treden, waardoor zij veel van de hedendaagse uitdagingen niet kan aanpakken; overwegende dat een hervorming van de besluitvormingsprocedures van de EU daarom voor de lidstaten een prioriteit moet zijn zodat dat de EU sneller kan reageren op de opmars van allerlei crises;
- B. overwegende dat het potentieel voor snelle, efficiënte en doeltreffende maatregelen op het gebied van buitenlands beleid, veiligheid en defensie, zoals met name uiteengezet in artikel 48, lid 7, en artikel 31, lid 3, VEU, nog niet is benut doordat er geen gemeenschappelijke dreigingsperceptie is noch een cultuur van strategische samenwerking of politieke wil van de lidstaten;
- C. overwegende dat overbruggingsclausules, die met eenparigheid van stemmen van de Raad of de Europese Raad worden geactiveerd, kunnen worden gebruikt om op specifieke beleidsterreinen onmiddellijk over te stappen van vereiste eenparigheid van stemmen naar besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid (BGM), met uitzondering van besluiten die gevolgen hebben op militair of defensiegebied, en dat dit de efficiëntie van de besluitvorming op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) van de EU onmiddellijk zou verbeteren; overwegende dat de EU hierdoor sneller en doortastender zou kunnen reageren op de dramatische verandering van het Europese veiligheidsklimaat als gevolg van de aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne; overwegende dat het gebruik van BGM de EU ook kan beschermen tegen druk en verdeel-en-heerstactieken van derde landen;
- D. overwegende dat de Conferentie over de toekomst van Europa heeft aangetoond dat burgers efficiëntere besluitvorming op het gebied van buitenlands en veiligheidsbeleid willen door middel van BGM in plaats van eenparigheid van stemmen;
- E. overwegende dat het Tsjechische voorzitterschap van de Raad een brief naar de lidstaten heeft gestuurd met een lijst van specifieke beleidsterreinen waarvoor kan worden overgeschakeld op BGM;
- F. overwegende dat het Tsjechische voorzitterschap elf concrete acties op het gebied van

buitenlandse zaken en het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid (GVDB) heeft genoemd die verband houden met de artikelen 24, 27, 28, 29, 37, 39, 41, 42 en 44 VEU;

1. betreurt het dat op het gebied van het GBVB nooit gebruik is gemaakt van overbruggingsclausules vanwege het gebrek aan politieke wil van de lidstaten, wat in strijd is met het duidelijke standpunt van het Parlement ter zake en de aanbevelingen van de burgers in het kader van de Conferentie over de toekomst van Europa; is van mening dat de opkomende mondiale uitdagingen en de onmiddellijke geopolitieke omgeving en instabiliteit op het gebied van veiligheid van de Unie, met name de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne, de EU duidelijk nopen tot de vaststelling van snellere en efficiëntere besluitvormingsprocessen;
2. is er stellig van overtuigd dat het besluitvormingsproces van de Raad op basis van eenparigheid van stemmen met betrekking tot aangelegenheden die onder titel V VEU vallen, zeer ontoereikend is om doeltreffend te reageren op nieuwe internationale uitdagingen en crises en om vorm te geven aan het proactieve en doortastende externe optreden van de EU op het wereldtoneel; erkent dat de activering van overbruggingsclausules de efficiëntie van de besluitvorming van de EU zou kunnen verbeteren; is echter van mening dat overbruggingsclausules, doordat eenparigheid van stemmen vereist is voor hun activering, aanzienlijke tekortkomingen vertonen, en dat een wijziging van het Verdrag derhalve noodzakelijk is; verzoekt de lidstaten blijk te geven van hun politieke wil om het gebruik van eenparigheid van stemmen te beperken door over te schakelen op overbruggingsclausules en een einde te maken aan de praktijk om veto's te stellen met betrekking tot aangelegenheden die verband houden met het externe optreden van de Unie met het oog op het verkrijgen van concessies op niet-verbante beleidsterreinen;
3. dringt er bij het Zweedse en komende Spaanse en Belgische voorzitterschap van de Raad op aan op doeltreffende wijze gevolg te geven aan het initiatief van het Tsjechische voorzitterschap van de Raad, te beginnen door het gebruik van overbruggingsclausules op specifieke gebieden van het GBVB en het relevante externe optreden van de Commissie toe te voegen aan de agenda van de eerste Raadszitting na de aanneming van dit verslag, en onverwijld en zeker voor het einde van deze zittingsperiode een besluit te nemen over de activering van overbruggingsclausules;
4. herinnert eraan dat artikel 48, lid 7, en artikel 31, lid 3, VEU overbruggingsclausules bevatten die de overstap van eenparigheid van stemmen op BGM mogelijk maken op gebieden die onder titel V VEU vallen; verzoekt de lidstaten onverwijld en ten volle gebruik te maken van overbruggingsclausules, met name die in artikel 31, lid 3, VEU, vooral op prioritaire gebieden;
5. dringt er bij de lidstaten op aan om te blijven werken aan de opbouw van een gemeenschappelijke dreigingsperceptie en een cultuur van strategische samenwerking, alsook politieke wil, en om bij voorrang over te stappen op besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid voor besluiten op bepaalde gebieden van het GBVB en de relevante gebieden van het externe optreden van de Commissie, waarbij binnen het jaar moet worden begonnen met de activering van de overbruggingsclausules voor prioritaire gebieden; dringt erop aan dat deze prioritaire gebieden alle besluitvorming

omvatten met betrekking tot de sanctieregelingen van de Unie, met name de wereldwijde EU-sanctieregeling voor de mensenrechten, alsook alle maatregelen in verband met de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne, met inbegrip van beperkende maatregelen, defensiebijstand en financiële en economische steun, en tussentijdse stappen in het toetredingsproces tot de EU; dringt er bij de lidstaten op aan te overwegen over te schakelen op BGM voor sommige besluiten van de Raad met betrekking tot het GVDB, met uitzondering van de clausule inzake wederzijdse defensie in artikel 42, lid 7, VEU, en voor het opzetten en inzetten van militaire missies in het kader van het GVDB die geen uitvoerend mandaat omvatten;

6. dringt er bij de Raad op aan meer gebruik te maken van de flexibiliteit waarin artikel 31, lid 2, VEU voorziet; verzoekt de Europese Raad na te gaan of er meer besluiten kunnen worden vastgesteld met betrekking tot het GBVB en het relevante externe optreden van de Commissie, in overeenstemming met de strategische belangen en doelstellingen van de Unie uit hoofde van artikel 22, lid 1, VEU, zowel wat de betrekkingen van de EU met een specifiek land of een specifieke regio betreft als van thematische aard, en daardoor stemming met gekwalificeerde meerderheid overeenkomstig artikel 31, lid 2, VEU, mogelijk te maken;
7. verzoekt de lidstaten in voorkomend geval meer gebruik te maken van nauwere samenwerking op de gebieden van het GBVB en het relevante externe optreden van de Commissie en te overwegen om besluiten vast te stellen in overeenstemming met de bepalingen inzake stemming met gekwalificeerde meerderheid van stemmen als bedoeld in de artikelen 330 en 333, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU);
8. dringt erop aan dat de activering en tenuitvoerlegging van overbruggingsclausules met betrekking tot titel V, VEU niet mogen leiden tot vertraging en evenmin een voorwendsel mogen vormen voor een gebrek aan politieke wil om een conventie bijeen te roepen door de procedure voor de herziening van de Verdragen als bedoeld in artikel 48, VEU in gang te zetten, met als doel onder meer stemming met gekwalificeerde meerderheid voor alle aangelegenheden die verband houden met het GBVB en relevante onderdelen van het externe optreden van de Commissie in de Verdragen te verankeren;
9. wijst nogmaals op de noodzaak van sterk parlementair toezicht op het GBVB, het GVDB en het externe optreden van de Commissie om verantwoordingsplicht en democratische legitimiteit te waarborgen; verzoekt de Raad, de Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden proactief met het Parlement samen te werken en het Parlement op de hoogte te houden; verbindt zich ertoe de doeltreffendheid van zijn toezichtmechanismen te verbeteren, met name wanneer dit zou bijdragen tot het versnellen van de besluitvorming binnen de Raad;
10. herhaalt dat, in afwachting van de activering van overbruggingsclausules en de volledige toepassing van BGM op gebieden van het GBVB en de relevante gebieden van het externe optreden van de Commissie, de in artikel 31 VEU verankerde mogelijkheid van constructieve onthouding vaker moet worden gebruikt om mogelijke impasses die door de lidstaten worden veroorzaakt te overwinnen;

11. dringt erop aan dat overbruggingsclausules ook worden gebruikt voor de gebieden waarvoor de EU bevoegdheid heeft gekregen.

INFORMATIE OVER DE GOEDKEURING IN DE ADVISERENDE COMMISSIE

Datum goedkeuring	22.3.2023
Uitslag eindstemming	+: 48 -: 10 0: 2
Bij de eindstemming aanwezige leden	Alviina Alametsä, Alexander Alexandrov Yordanov, François Alfonsi, Maria Arena, Petras Auštrevičius, Traian Băsescu, Włodzimierz Cimoszewicz, Michael Gahler, Kinga Gál, Klemen Grošelj, Bernard Guetta, Sandra Kalniete, Dietmar Köster, Andrius Kubilius, Ilhan Kyuchyuk, David Lega, Miriam Lexmann, Leopoldo López Gil, Antonio López-Istúriz White, Lukas Mandl, Pedro Marques, Fulvio Martusciello, David McAllister, Vangelis Meimarakis, Sven Mikser, Francisco José Millán Mon, Matjaž Nemeč, Gheorghe-Vlad Nistor, Demetris Papadakis, Kostas Papadakis, Tonino Picula, Manu Pineda, Thijs Reuten, Nacho Sánchez Amor, Isabel Santos, Mounir Satouri, Jordi Solé, Sergei Stanishev, Tineke Strik, Hermann Tertsch, Dragos Tudorache, Thomas Waitz, Charlie Weimers, Isabel Wiseler-Lima, Salima Yenbou, Bernhard Zimniok, Željana Zovko
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervangers	Engin Eroglu, Georgios Kyrtos, Sergey Lagodinsky, Erik Marquardt, Pina Picierno, Mick Wallace, Elena Yoncheva, Javier Zarzalejos, Milan Zver
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 209, lid 7)	Annika Bruna, Clare Daly, Margarida Marques, Javier Moreno Sánchez

HOOFDELIJKE EINDSTEMMING IN DE ADVISERENDE COMMISSIE

48	+
PPE	Alexander Alexandrov Yordanov, Traian Băsescu, Michael Gahler, Sandra Kalniete, Andrius Kubilius, David Lega, Leopoldo López Gil, Antonio López-Istúriz White, David McAllister, Lukas Mandl, Fulvio Martusciello, Vangelis Meimarakis, Francisco José Millán Mon, Gheorghe-Vlad Nistor, Isabel Wiseler-Lima, Javier Zarzalejos, Željana Zovko, Milan Zver
Renew	Petras Auštrevičius, Engin Eroglu, Klemen Grošelj, Bernard Guetta, Georgios Kyrtos, Ilhan Kyuchyuk, Dragoș Tudorache, Salima Yenbou
S&D	Maria Arena, Włodzimierz Cimoszewicz, Dietmar Köster, Margarida Marques, Pedro Marques, Sven Mikser, Javier Moreno Sánchez, Matjaž Nemeč, Demetris Papadakis, Pina Picerno, Tonino Picula, Thijs Reuten, Nacho Sánchez Amor, Isabel Santos
Verts/ALE	Alviina Alametsä, François Alfonsi, Sergey Lagodinsky, Erik Marquardt, Mounir Satouri, Jordi Solé, Tineke Strik, Thomas Waitz

10	-
ECR	Hermann Tertsch, Charlie Weimers
ID	Annika Bruna, Bernhard Zimniok
NI	Kinga Gál, Kostas Papadakis
PPE	Miriam Lexmann
The Left	Clare Daly, Manu Pineda, Mick Wallace

2	0
S&D	Sergei Stanishev, Elena Yoncheva

Verklaring van de gebruikte tekens:

+ : voor

- : tegen

0 : onthouding