

ingediend op **1969** (2023-2024) – Nr. 1
23 januari 2024 (2023-2024)

Verslag

namens de Commissie voor Buitenlands Beleid,
Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking
en Toerisme
uitgebracht door Johan Deckmyn

van het verslagmoment van de Europese Raad
van 14 en 15 december 2023

*Samenstelling van de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden,
Internationale Samenwerking en Toerisme:*

Voorzitter: Cathy Coudyser.

Vaste leden:

Cathy Coudyser, Maarten De Veuster, Philippe Muyters, Joris Nachtergaele, Karl Vanlouwe;
Johan Deckmyn, Carmen Ryheul, Kristof Slagmulder;
Karin Brouwers, Vera Jans;
Emmily Talpe, Bart Tommelein;
Staf Aerts, Tine Van den Brande;
Annick Lambrecht.

Plaatsvervangers:

Maaïke De Vreese, Andries Gryffroy, Sofie Joosen, Steven Vandeput, Manuela Van Werde;
Adeline Blancquaert, Stefaan Sintobin, Anke Van dermeersch;
Orry Van de Wauwer, Loes Vandromme;
Jean-Jacques De Gucht, Marino Keulen;
Chris Steenwegen, Jeremie Vaneeckhout;
Steve Vandenberghe.

Toegevoegde leden:

Jos D'Haese.

INHOUD

I.	Inleidende uiteenzetting door Matthias De Moor	4
1.	Algemene situering	4
2.	Toekomstige uitbreiding van de Unie	4
2.1.	Toetredingsonderhandelingen met Oekraïne	4
2.2.	Overige potentiële toetredingskandidaten	5
3.	Interne hervorming van de EU in het licht van de toetredingen	6
4.	Conflict Rusland-Oekraïne	6
5.	Migratie	7
6.	Herziening van het Meerjarig Financieel Kader	7
7.	Israëlish-Palestijns conflict	9
8.	Variapunten	10
II.	Bespreking	10
1.	Vragen en opmerkingen van de leden	10
1.1.	Tussenkoms van Johan Deckmyn	10
1.2.	Tussenkoms van Karl Vanlouwe	12
2.	Antwoorden van Matthias De Moor	13
2.1.	Antwoorden op de vragen en opmerkingen van Johan Deckmyn	13
2.2.	Antwoorden op de vragen en opmerkingen van Karl Vanlouwe	18
	Gebruikte afkortingen	21

In de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking en Toerisme vond op 18 december 2023 een debriefing plaats over het verloop en de resultaten van de Europese Raad van 14 en 15 december 2023. De conclusies van de Europese Raad werden toegelicht door Matthias De Moor, diplomatiek vertegenwoordiger van Vlaanderen bij de Europese Unie.

(Deze vergadering werd als hybride vergadering georganiseerd.)

I. Inleidende uiteenzetting door Matthias De Moor

1. Algemene situering

Matthias De Moor benadrukt bij de aanvang van zijn uiteenzetting dat op de voorbije Europese Raad een aantal uiterst belangrijke thema's op de agenda stonden. Naast die inhoudelijke component zal hij de commissieleden ook informeren over het verloop van deze Europese top. Die blik achter de schermen kan hij hen geven omdat hij bij deze gelegenheid opnieuw deel uitmaakte van de Belgische delegatie. Die aanwezigheid ontleende vooral haar belang aan het feit dat een van de agenda-punten de herziening van het Meerjarig Financieel Kader was. De gewesten en de gemeenschappen zijn daar rechtstreeks betrokken partij bij. Het is dus een goede zaak dat Vlaanderen die gesprekken op de voet kan volgen. Ook op de buitengewone Europese Raad die in januari 2024¹ zal bijeenkomen zal hierover gediscussieerd worden. Het zal dus zaak zijn om dit goed in de gaten te houden.

2. Toekomstige uitbreiding van de Unie

2.1. Toetredingsonderhandelingen met Oekraïne

Het voornaamste resultaat van deze Europese top is ongetwijfeld dat het licht op groen is gezet voor de start van de toetredingsonderhandelingen met Oekraïne. Het is ook dat gegeven dat ruim de pers gehaald heeft. Daarbij is wat onderbelicht gebleven dat ook Moldavië groen licht gekregen heeft. Daarnaast zijn ook de status van Georgië als kandidaat-lidstaat, en Bosnië-Herzegovina en de Westelijke Balkan ter sprake gekomen. Het uitbreidingsluik dat op deze Europese Raad werd behandeld, was dus ruimer dan enkel Oekraïne.

De Europese Commissie had op 8 november 2023 al een behoorlijk positief rapport uitgebracht over Oekraïne, waarin werd aangegeven dat er grote vooruitgang was geboekt op de zeven relevante criteria. Die vooruitgang is weliswaar niet even groot op alle domeinen, maar er zijn telkens wel voldoende stappen gezet om globaal tot een positief rapport te komen. De lidstaten van de Europese Unie hebben de bevindingen van de Europese Commissie besproken op de Europese Raad. De vooruitgang zelf, en de bijzonder moeilijke omstandigheden waarin die vooruitgang geboekt werd, leidden tot een positieve appreciatie bij de meeste EU-lidstaten. Daar komt nog bij dat het geven van een positief signaal aan Oekraïne, vanuit zowel geopolitiek-strategisch als moreel oogpunt erg belangrijk bevonden werd. Oekraïne moest er verzekerd van worden dat zijn toekomst zich binnen de grote Europese familie situeert.

Niet iedereen was het met die inschatting eens. Met name Hongarije stond hier op de rem. Dat land had van bij het begin zijn twijfels bij zowel de wenselijkheid van een eventueel Oekraïens lidmaatschap als bij de vooruitgang die er reëel zou zijn geboekt. Wat dat laatste betreft verwees Hongarije met name naar de aanhoudende corruptie in het land en naar de behandeling van minderheden. Daarenboven behoort Hongarije tot een kransje van Centraal-Europese staten die nu al aan den lijve

¹ De datum voor de bijeenkomst van de buitengewone Europese Raad werd later bijgesteld naar 1 februari 2024.

ondervinden wat een Oekraïens lidmaatschap zou kunnen betekenen. De spreker verwijst in dat verband naar de marktversturende effecten die voortvloeien uit de leveringen van Oekraïens graan en de aanwezigheid van Oekraïense transportfirma's. Dat soort van factoren heeft ook met zich gebracht dat de Hongaarse bevolking niet zo happig is op een eventuele toetreding van Oekraïne tot de Europese Unie.

President Volodymyr Zelensky van Oekraïne was ook aanwezig op de voorbije Europese Raad en heeft daar een aantal zaken aangestipt die ook vanuit Europees perspectief erg belangrijk zijn. Zo was het signaal dat Oekraïne vanwege de EU verwachtte, niet enkel relevant voor het ondersteunen van de strijdvaardigheid van het land in zijn – momenteel wat moeizaam verlopend – conflict met Rusland, maar ging het zonder meer ook over de geloofwaardigheid van de Europese Unie naar de Oekraïense bevolking toe en dus in wezen ook over de legitimiteit en aantrekkelijkheid van het Europese project an sich. Dat is des te belangrijker, aangezien Oekraïne het aanvoelen heeft dat de steun voor zijn strijd tegen de Russische invaller wat begint af te brokkelen in zowel de VS als de EU. Dat was de boodschap van Zelensky voor zijn Europese partners.

Om toch tegemoet te kunnen komen aan die Oekraïense verzuchtingen werd een behoorlijk originele oplossing gevonden. Die oplossing bestond erin dat de Hongaarse premier Viktor Orbán, op het moment dat de beslissing over het opstarten van de toetredingsonderhandelingen met Oekraïne genomen moest worden – zeer wel wetende wat er te gebeuren stond – gewoon even de zaal verlaten heeft. Dat heeft de overige zesentwintig Europese leiders toegelaten in consensus tot de gekende beslissing te komen, terwijl Viktor Orbán dan weer aan de pers kon zeggen dat Hongarije zich geen betrokken partij voelde bij deze beslissing. Die laatste uitspraak is echter niet correct. Want door zich, al was het dan op een behoorlijk originele manier, niet tegen de consensus te verzetten is er wel degelijk een voor alle lidstaten bindend besluit tot stand gekomen binnen de Europese Raad.

In dat verband benadrukt Matthias De Moor wel dat een en ander ook nog tamelijk relatief is. Het gaat hier immers nog altijd maar om de start van toetredingsonderhandelingen. Het echte werk, dat wil zeggen de onderhandelingen zelf, moet nog gebeuren. In dat opzicht heeft Hongarije dus nog voldoende gelegenheid en instrumenten om de zaak te vertragen. Dat geldt trouwens ook voor andere lidstaten, ingeval er en cours de route nog fundamentele problemen zouden opduiken. Hoe dan ook zullen er allicht nog wel enkele jaren overheen gaan, vooraleer het Oekraïense EU-lidmaatschap een feit wordt.

2.2. Overige potentiële toetredingskandidaten

Bij alle aandacht voor Oekraïne mag niet uit het oog verloren worden dat de Europese Raad beslist heeft dat ook de toetredingsonderhandelingen met Moldavië van start mochten gaan, dat Georgië kandidaat-lid mag worden en dat in maart 2024 mogelijkwerwijze toetredingsonderhandelingen zullen kunnen opstarten met Bosnië en Herzegovina, mits daar ondertussen ook de nodige hervormingen zijn doorgevoerd. Daarnaast is ook de Westelijke Balkan ter sprake gekomen. De betrokken landen wachten immers al een hele tijd op vooruitgang in hun Europees dossier. De Europese Unie wilde hen dienovereenkomstig dan ook een positieve boodschap geven, temeer daar op 13 december 2023 ook net de jaarlijkse top tussen de EU en de Westelijke Balkan was doorgegaan. De EU heeft duidelijk gemaakt dat ze nog steeds uitdrukkelijk hoopt dat het tot een toetreding van de landen van de Westelijke Balkan zal komen, en zich ook nog steeds tot dat proces verbindt. Tegelijk constateerde ze dat er daartoe nog heel wat werk verzet zal moeten worden. Daarbij gaat het dan met name over het doorvoeren van verdere hervormingen en over het normaliseren van de onderlinge relaties tussen een aantal van de betrokken landen (zo onder andere tussen Kosovo en Servië). Daartoe moeten ze verder met

elkaar in dialoog gaan, teneinde tot de nodige stabiliteit te komen. Zolang dat niet gerealiseerd is, zijn ze wezenlijk niet geschikt om mee deel te hebben aan de Europese besluitvorming.

3. Interne hervorming van de EU in het licht van de toetredingen

Dit brengt de spreker tot de tweede belangrijke dimensie van het hele uitbreidingsgebeuren. Naast het hele externe aspect dat hierboven al aan bod is gekomen, zit er aan die uitbreiding ook een belangrijk intern aspect, namelijk de vraag hoe de Europese Unie zichzelf moet organiseren om dit alles goed te kunnen verwerken. Een Europese familie met dertig of meer leden, zal het – als de regels niet wijzigen – steeds moeilijker hebben om tot duidelijke standpunten te komen en om beslissingen te nemen. Dit interne aspect zou geregeld moeten kunnen zijn in de aanloop naar de uitbreiding van de EU. Doel moet zijn: de Unie slagkrachtig houden (via vernieuwde beslissingsregels), ervoor zorgen dat ze zich duurzaam kan blijven financieren (kwestie dat duidelijk is waar het geld vandaan komt en dat de Europese middelen naar de juiste zaken gaan), een gestroomlijnde organisatie van de instellingen, en bepalen welke de fundamentele Europese beleidsthema's zijn. Het moge duidelijk zijn dat het hier over fundamentele discussies gaat die ongetwijfeld de nodige tijd en inspanningen zullen vergen en die parallel zullen lopen met de uitbreidingsoperatie. Deze hele oefening zal – enige al lopende voorbereidingen daargelaten – echt van start gaan onder het Belgische voorzitterschap, dat dus ook in niet geringe mate over strategische oriënteringen zal gaan. Het zal bijzonder interessant zijn om hierin als voorzitter een ondersteunende en faciliterende rol te spelen.

4. Conflict Rusland-Oekraïne

In verband met Oekraïne is op de Europese Raad ook niet enkel over de toetredingskwestie gesproken. Een aantal andere zaken zijn ook aan bod gekomen. Zo werd besloten dat er een twaalfde sanctiepakket komt tegen Rusland. Daarbij is voor ons land met name van belang dat nu ook de diamantsector mee wordt opgenomen in het sanctiegebeuren. België is ditmaal sterk betrokken, gezien het belang van Antwerpen als draaischijf voor de internationale diamanthandel. Waarbij wel de kanttekening gemaakt dient te worden dat de import en de doorvoer van Russische diamant sinds het begin van het conflict in Oekraïne (om allerlei redenen) hoe dan ook al sterk was teruggelopen. Debet daaraan was de gedaalde vraag naar Russische diamant op onze markt enerzijds, en het feit dat een groot deel van die handel zich ondertussen al had verplaatst naar andere markten, zoals India. Een en ander maakt dat de impact van dit nieuwe sanctiepakket op onze economie al bij al toch eerder beperkt zou moeten blijven. Er zullen echter wel degelijk enige consequenties zijn, maar het gaat hier over een belangrijk signaal waar verschillende lidstaten op aandrongen. Dat de G7 soortgelijke signalen wenste te geven, maakte het voor de EU natuurlijk ook wel een stuk makkelijker.

Er was ook vrij snel overeenstemming over dat twaalfde sanctiepakket op de Europese Raad. Slechts één land – en dit keer niet Hongarije – had er enig voorbehoud bij. Met name Oostenrijk had een probleem met het feit dat een bepaalde Oostenrijkse bank voorkomt op de Oekraïense 'sponsors of war'-lijst. Dat is een lijst van private bedrijven, ondernemingen en instellingen die Oekraïne, op basis van beschikbaar cijfermateriaal en ander onderzoek, beschouwt als sponsors van de Russische agressie. De spreker wijst er in dat verband op dat die 'sponsors of war'-lijst ook in het verleden al aanleiding heeft gegeven tot diplomatieke incidenten en zo ook al wel eens de besluitvorming heeft bemoeilijkt. Het twaalfde sanctiepakket is echter wel degelijk aangenomen door de Europese Raad, omdat de Oostenrijkse bondskanselier niet in de vergaderzaal aanwezig was op het moment dat de beslissing viel. Die afwezigheid was, in tegenstelling tot de afwezigheid van Viktor Orbán bij het beslissingsmoment over de opstart van toetredingsonderhandelingen met Oekraïne, echter niet bewust of gewild. Ze was louter het gevolg van het feit dat de kanselier op datzelfde moment een ander gesprek moest voeren.

Een ander recurrent thema dat nog steeds vragen oproept, is de eventualiteit van het gebruik van bevroren Russische tegoeden ten gunste van Oekraïne. De intentie is duidelijk, maar de operationalisering van een en ander blijft problematisch. De bevroren tegoeden in kwestie horen toe aan Russische entiteiten, meer bepaald aan personen en instellingen die op de sanctielijst staan, en zitten vast bij Europese banken en financiële instellingen. Vaak is dat bij Euroclear, dat gevestigd is in België. Doel zou zijn om die gelden te gebruiken voor steun aan en heropbouw van Oekraïne. Hoewel die idee al langer circuleert, worden nu pas de eerste concrete stappen gezet, die in eerste instantie overigens nog vrij beperkt zullen blijven. Een eerste belangrijke stap bestaat uit het identificeren van de betrokken tegoeden. Er wordt nagegaan waar die zich precies situeren en over hoeveel het precies gaat. Die oefening loopt en moet leiden tot een duidelijk overzicht van de hoegrootheid van die activa. In tweede instantie zullen ze dan moeten worden afgezonderd, om te kunnen nagaan welke opbrengsten die middelen exact genereren. En die opbrengsten zouden dan desgevallend gebruikt kunnen worden voor het financieren van Oekraïne. Matthias De Moor wijst erop dat het daarbij hoe dan ook nog altijd maar over een eventualiteit gaat. Niet iedereen is deze piste immers genegen. Zo staat bijvoorbeeld de Europese Centrale Bank erg afkerig tegenover deze hele idee, omwille van de eraan verbonden juridische en fiscale implicaties. Maar men laat de piste zeker niet los.

De kwestie van de verdere militaire en financiële steun aan Oekraïne is vooral aan bod gekomen tijdens de discussies over de herziening van het Meerjarig Financieel Kader 2021-2027. De spreker zal daar later nog op terugkomen.

5. Migratie

Ook het thema migratie is – weliswaar kort – aan bod gekomen op de Europese Raad. Dit belangrijke item is met name te berde gebracht tijdens de traditionele openingsspeech van de voorzitter van het Europees Parlement, Roberta Metsola. Die heeft de gewoonte de Europese Raad toe te spreken en daarbij alle thema's aan te halen die op de agenda van de Europese Raad staan. En migratie is een item dat wel altijd op de agenda staat, maar waar doorgaans weinig tekstuele neerslag van te vinden is. De Raadsconclusies hebben het er slechts over in zeer algemene termen. Dat belet niet dat er wel degelijk een belangrijk debat over het nieuwe asiel- en migratiepact gaande is tussen de verschillende Europese instellingen.

De lidstaten wensten nu vooral te vernemen hoe het precies stond met dat nieuwe asiel- en migratiepact. Er is op het niveau van de Raad al een tijdje een akkoord bereikt over een algemene benadering van de kwestie, maar de betreffende triloog verloopt vrij moeizaam, voornamelijk door de opstelling van het Europees Parlement. De nog openstaande kwesties zijn: de regels rond de asielprocedure, de specifieke problematiek van families met kinderen en diverse problemen van eerder technische aard die toch ook een niet te verwaarlozen menselijke component hebben. Het is de intentie van het Europees Parlement om hierover nog dit jaar – zo ongeveer rond dit tijdstip – een politiek akkoord te bereiken. Net vandaag vindt immers een zogenaamde Jumbo-Triloog plaats over het dossier. Hopelijk kan men, na jaren van debat, nu toch tot een soort afronding ervan komen onder de vorm van een politiek akkoord.

6. Herziening van het Meerjarig Financieel Kader

De spreker gaat daarna in op de kwestie van de herziening van het Meerjarig Financieel Kader. Hij legt uit dat de Europese Unie werkt met een zevenjarig financieel kader waarin het hele budgettaire plaatje (inkomsten en uitgaven) wordt vastgelegd. Ingeval er zich onverwachte crisissen voordoen die de Unie nopen tot niet-voorzienne uitgaven, dient te worden overgegaan tot een tussentijdse herziening van dat kader. Het hoeft geen betoog dat de Unie in de afgelopen periode geconfronteerd werd

met een aantal crisissen waarvan ze nu nog de naweeën ondervindt, terwijl ze ondertussen weer al volop geraakt wordt door de crisis rond Oekraïne. Er bestaat tussen de lidstaten dan ook een tamelijk grote overeenstemming over het feit dat er geld nodig is om Oekraïne te steunen. De idee was om zo'n vijftig miljard euro te reserveren ten behoeve van Oekraïne. Die steun zou zowel onder de vorm van leningen, als onder de vorm van giften verstrekt worden.

Van de 27 lidstaten zijn er 26 die in ruime mate achter die idee staan. Hongarije daarentegen, heeft in dezen bezwaren geuit. Sommige van die bezwaren zijn fundamenteel en principieel van aard. Zo heeft het land grote twijfels bij de strategie die de EU tot nog toe gevolgd heeft in verband met Oekraïne. Die heeft volgens de Hongaren immers maar bitter weinig resultaten opgeleverd op het terrein. Enig cynisme is hier natuurlijk niet ver weg. Het klopt immers dat de situatie op het terrein momenteel niet echt rooskleurig is voor Oekraïne. Dat is ook met zoveel woorden gezegd door de Oekraïense minister van Buitenlandse Zaken op een recente Raad Buitenlandse Zaken. Het verhaal dat hij daar bracht was niet bepaald een zegebulletin. Het ging over het houden van defensieve lijnen en posities, het niet slagen in het betekenisvol terugdringen van de Russische strijdkrachten en over de grote verliezen die men leed (op verschillende vlakken). Viktor Orbán heeft deze situatie aangegrepen om de Europese steun aan Oekraïne in vraag te stellen. Waarbij hij gemakshalve onvermeld laat dat Oekraïne – in tegenstelling tot wat velen aan het begin van het conflict verwachtten – bepaald ook niet onder de voet is gelopen door de Russische invallers. Dat de Russische pletwals gestopt is, is wel degelijk een soort overwinning. En die is mee te danken aan de steun vanuit de Europese Unie en de Verenigde Staten.

Er is echter nog een andere reden waarom de Hongaarse premier zich verzet tegen een brede herziening van het lopende Meerjarig Financieel Kader. Die reden moet meer bepaald gezocht worden in de netelige kwestie van de voor Hongarije bestemde middelen die door de Europese Commissie bevroren zijn. Het land heeft in beginsel recht op zo'n 30 miljard euro aan Europese middelen in het kader van zijn Plan voor Herstel en Veerkracht en in het kader van het Cohesiebeleid. Maar de Europese Commissie wenst die niet uit te keren omwille van rechtsstatelijkheidsproblemen in Hongarije. Aan de vooravond van de Europese Raad werd echter wel al 10,2 miljard euro aan fondsen gedeblokkeerd. De Commissie ontkende bij hoog en bij laag dat er een verband was met de aanstaande Europese Raad en dat het hier zou gaan over een poging om Hongarije gunstig te stemmen. De timing van een en ander lijkt echter wat al te toevallig te zijn. Maar formeel is het de vaststelling dat er vooruitgang is geboekt rond de onafhankelijkheid van het Hongaarse gerecht, die geleid heeft tot het deblokken van die 10,2 miljard euro. Andere problemen – asielrecht, academische vrijheid en een omstreden wet op kinderscherming – blijven echter voortduren, waardoor er nog altijd 20 miljard euro geblokkeerd is. Het valt volgens Matthias De Moor niet uit te sluiten dat deze gedeeltelijke financiële tegemoetkoming er mee voor gezorgd heeft dat er – al was het dan door de zaal te verlaten – geen Hongaars verzet is gekomen tegen de beslissing om de toetredingsonderhandelingen met Oekraïne op te starten. Maar ook de zekerheid dat er in de loop van het toetredingsproces nog voldoende dwars gelegen kan worden, zal daar allicht mee debet aan zijn. Hoe het ook zij, wat de herziening van het Meerjarig Financieel Kader betreft was er geen sprake van een soortgelijke Hongaarse flexibiliteit. Dat laatste dossier blijft dan ook geblokkeerd.

De overige 26 lidstaten hebben ondertussen niet stilgezeten. Ze hebben allerhande pistes uitgewerkt om het beoogde resultaat te bereiken via verschuivingen en besparingen. Die laatste worden vooral doorgevoerd op programma's die niet onder het cohesiebeleid, noch onder het landbouwbeleid vallen. Matthias De Moor wijst er in dat verband op dat het hier ook gaat over programma's die interessant en zelfs belangrijk zijn voor Vlaanderen en België, zoals Horizon Europe (onderzoek en innovatie) en Erasmus. De ingrepen treffen dus ook programma's die op het terrein

wel degelijk het verschil kunnen maken en die niet onbelangrijk zijn vanuit het oogpunt van de competitiviteit. Maar in het voorstel dat voorligt – en waar België zich spijs alles toch in kan terugvinden – wordt dus de schaar in die programma's gezet. Dit weegt echter niet op tegen de nood aan ondersteuning voor Oekraïne, het mee financieren van de afspraken rond migratie en het terugbetalen van de intrestlasten van het geld dat geleend werd in het kader van de coronaherstelfondsen zoals NextGenerationEU.

Matthias De Moor benadrukt dat de overeenstemming tussen de 26 EU-lidstaten in de praktijk nog niet zo heel veel te betekenen heeft. Want het is wel degelijk de bedoeling om overeenstemming te bereiken tussen alle 27 lidstaten. Dat is ook de reden waarom Charles Michel, de voorzitter van de Europese Raad, in de nachtelijke uren van 15 december 2023 beslist heeft dat er in de loop van januari 2024 een buitengewone Europese Raad dient bijeen te komen om te proberen deze knoop te ontwarren. Dat is weliswaar kort dag, maar enige spoed is geboden doordat enerzijds de Europese verkiezingen eraan zitten te komen en anderzijds de financiële middelen van Oekraïne wel degelijk stillaan beginnen op te drogen. De spreker benadrukt dat spijs dit alles wel degelijk nog van alle kanten, en zeker vanuit de 26 lidstaten in kwestie, gegarandeerd wordt dat de financiële steun voor Oekraïne gehandhaafd zal worden. In de hypothese dat men er met 27 niet uit zou raken, wordt er momenteel dan ook al naar een piste gezocht die zou toelaten dat de 26 de aan Oekraïne beloofde financiële steun zouden kunnen bezorgen. Maar het ultieme doel van de Europese Unie blijft er vanzelfsprekend in bestaan Hongarije mee over de streep te halen. Hoe dat kan gebeuren en welke mogelijkheden er daartoe bestaan moet – hopelijk – de komende weken duidelijk worden.

Het vigerende rotatiesysteem maakte dat Matthias De Moor ten volle aanwezig kon zijn op de Europese Raad, maar betekent ook dat hij er op de aanstaande buitengewone Europese Raad niet bij zal kunnen zijn. Dat kan potentieel een probleem worden, aangezien het Meerjarig Financieel Kader een erg belangrijk thema is. Vlaanderen is immers betrokken in heel wat van de programma's die in aanmerking komen om gekort te worden. Het was dan ook beter mocht men vanuit Vlaanderen direct kunnen reageren als er daarover beslissingen worden genomen. Onmiddellijke input aan het kabinet van de premier kan wel degelijk een verschil maken. Dat is op de afgelopen Europese Raad vrij goed gegaan, en zou best herhaald worden op de Europese Raad van januari 2024. Vandaar dat er nu via het kabinet-Jambon wordt nagegaan welke mogelijkheden er desgevallend zijn om in januari 2024 toch deel te kunnen uitmaken van de Belgische delegatie. Als terugvalpositie zal de kwestie eventueel via de Brusselse of Waalse delegatie opgevolgd moeten worden. Het hoeft echter geen betoog dat dit niet de meest ideale manier van werken is.

7. Israëlijsch-Palestijns conflict

Ook de kwestie-Israël en de humanitaire situatie in Gaza is te berde gekomen op de Europese Raad. Er werden hierover echter geen Raadsconclusies aangenomen. Frankrijk en Duitsland hadden van het begin af duidelijk gemaakt dat zulks niet de bedoeling kon zijn. Een en ander komt allicht voort uit het besef dat er grote verschillen zijn in de visies van de verschillende lidstaten hierop. De spreker vermeldt in dat verband de concepten humanitaire pauze, wapenstilstand en dergelijke meer. Dat belet overigens niet dat de verschillende lidstaten het wel degelijk op heel wat punten met elkaar eens zijn. Al op de vorige Europese Raad bleek dat er overeenstemming kon worden gevonden over, onder andere, het bestaansrecht van Israël, het recht op zelfverdediging van Israël, de nood aan vrijlating van de gegijzelden, de veroordeling van de terroristische acties van Hamas en het belang van humanitaire toegang tot Gaza. Dat waren ook de punten van overeenstemming op de afgelopen Europese Raad. Alles wat verder ging, lag echter te moeilijk. De omvang en de modaliteiten van die humanitaire toegang, bijvoorbeeld, of met

andere woorden wat er precies moet gevraagd of geëist worden van Israël, liggen politiek veel te moeilijk en gevoelig, ook omwille van historische redenen. Overeenstemming tussen de lidstaten is dan ook niet evident.

Maar dat belet niet dat er, zoals hoger al vermeld werd, toch wel enkele afspraken gemaakt konden worden. De preciaire veiligheidssituatie in de straat van Bab el Mandeb, waar schepen gekaapt worden door Houthirebellen, heeft bijvoorbeeld tot het besef geleid dat bestaande maritieme veiligheidsoperaties door de EU beter gecoördineerd moeten worden. Verder wordt over het Israëlisch-Palestijns conflict ook nog altijd het langetermijnperspectief van een tweestatenoplossing voor ogen gehouden. Spijts de actuele preciaire toestand blijft dit voor wat de EU betreft de enige oplossing. Daar worden overigens ook wel enkele voorwaarden aan verbonden. Zo onder meer dat mensen niet gedwongen mogen worden om permanent uit Gaza weg te trekken en dat het territorium van Gaza zoals dat bestond voor de huidige vijandelijkheden, integraal behouden moet blijven. Daarnaast blijft de EU ook geïnteresseerd in een rol voor de Palestijnse Autoriteit. De Unie ziet nog altijd brood in samenwerking met die Palestijnse Autoriteit. Momenteel is dat weliswaar vooral een zaak van administratieve ondersteuning, maar vanuit de EU is het in elk geval de bedoeling om daar ook echt een volwaardige politieke gesprekspartner van te maken. Dat laatste natuurlijk mits ze ook gedragen wordt door de Palestijnse bevolking. Vandaar dat er ook wordt nagedacht over hoe men die gesprekspartner best mee kan ondersteunen.

8. Variapunten

Tot daar de voornaamste punten waarover op de Europese Raad gediscussieerd werd. De conclusies omvatten echter ook nog een aantal andere punten. Zo onder meer: het belang van de verdere uitbouw van een Europese defensie-industrie in samenwerking met strategische partners, de tot tevredenheid stemmende resultaten van de klimaatop van Dubai (COP28) en de rol van de EU daarin, het tegengaan van het (ook) binnen Europa opkomende antisemitisme en de toenemende xenofobie. Het was de bedoeling dat er ook aandacht zou besteed worden aan de toekomstige relatie met Turkije, maar die discussie werd verdaagd naar maart 2024.

II. Bespreking

1. Vragen en opmerkingen van de leden

1.1. Tussenkomen van Johan Deckmyn

Johan Deckmyn leert uit de debriefing dat de voorbije Europese Raad wel degelijk erg belangrijk geweest is. Van de spreker had hij graag vernomen hoe het staat met de nakende overdracht van het EU-voorzitterschap van Spanje naar België. En in het verlengde daarvan vraagt hij of er desgevallend ook al niet vooruitgekeken wordt naar de volgende voorzittersoverdracht. Dan is het immers Hongarije dat voorzitter wordt, wat niet meteen evident is. Het land ligt momenteel vrij moeilijk binnen de Europese Unie, zoals ook mocht blijken op de recente Europese Raad. België, en daarmee ook Vlaanderen, staan dus voor een behoorlijk delicate overdracht. Hoe kijkt men daar tegenaan? En is er al iets bekend over de manier waarop men dit wil aanpakken? Of is het daar nog te vroeg voor?

Verder blijft het lid erbij dat Vlaanderen te allen tijde deel zou moeten uitmaken van de Belgische delegatie op de Europese Raad. De huidige regeling voldoet voor hem dan ook niet. Dat Vlaanderen er niet bij kan zijn op de aanstaande buitengewone Europese Raad is in dat verband veelzeggend. Hij had dan ook graag vernomen hoe het zit met de Vlaamse aanwezigheid op de verdere bijeenkomsten tijdens het Belgische voorzitterschap.

Oekraïne kreeg van de Europese Raad groen licht voor het opstarten van toetredings-onderhandelingen. De pers besteedde daarbij heel wat aandacht aan de opstelling van Viktor Orbán, die voor 10,2 miljard euro 'smeergeld' bereid geweest zou zijn om op het moment dat de beslissing moest vallen even de zaal te verlaten. Dat lijkt een elegant trucje te zijn geweest om toch te kunnen beslissen, terwijl de Hongaarse premier zijn verzet in wezen nog steeds kan handhaven. Het zal het lid dan ook benieuwen of die 10 miljard euro al dan niet deel uitmaakt van de 20 miljard euro voor Hongarije bestemde EU-middelen die geblokkeerd zitten. Dat lijkt niet het geval te zijn, waardoor er onder het Belgische voorzitterschap nog over een erg hoge som gediscussieerd zal moeten worden.

Dat Oekraïne een gunstig rapport kreeg van de EU vindt de spreker eigenlijk wat ten onrechte. Matthias De Moor heeft tijdens zijn uiteenzetting ook al aangegeven dat de geboekte vooruitgang niet op alle terreinen even groot was. Daar komt nog bij dat het land zich in een staat van oorlog bevindt en dat de corruptie er – hoewel wat minder geworden – nog steeds welig tiert. Dat waren meteen ook de redenen waarom een aantal landen, en dus niet enkel Hongarije, eerder kritisch leken te staan tegenover het opstarten van de toetredingsonderhandelingen. Kan Matthias De Moor dit bevestigen of was het verzet wel degelijk beperkt tot Hongarije alleen?

Naast de lidmaatschapskwestie blijft ook de steun voor de oorlogsinspanningen van Oekraïne een bron van zorgen. De Verenigde Staten hebben immers behoorlijk duidelijk aangegeven dat ze van plan zijn om in de toekomst minder hulp te verstrekken. De op til zijnde presidentverkiezingen zullen daar allicht ook geen goed aan doen. Amerika geeft hiermee volgens de spreker dus eigenlijk het signaal dat het tijd is voor Europa om hier in zijn plaats te treden. Zulks lijkt hem met name ook problematisch omdat de structuur van de EU hier niet op voorzien is. Hij verwijst in dat verband ook nog naar een recent artikel van de hand van professor Jonathan Holslag waarin hij aangaf dat de lidstaten zelf ook meer zouden moeten investeren in hun militaire capaciteiten. Die beide aspecten zitten momenteel dus niet goed. Van Matthias De Moor had hij graag vernomen of er binnen de EU, op enig niveau, of binnen enig gremium, een beslissing – in de zin van een engagement – is genomen aangaande verhoogde militaire steun voor Oekraïne. Financiële steun voor Oekraïne lijkt min of meer verzekerd via de 50 miljard euro die men wil vinden via een herziening van het Meerjarig Financieel Kader, maar er zou ergens op overkoepelend niveau ook een engagement genomen zijn over de verhoging van de defensie-uitgaven van de lidstaten. Het is met name dat laatste engagement dat volgens professor Holslag niet door alle lidstaten nageleefd wordt. Komt dit ook aan bod op Europese Raden?

Het lid heeft begrepen dat het Hongaarse verzet de blokkering van de herziening van het Meerjarig Financieel Kader met zich heeft gebracht. De extra top van januari 2024 is bedoeld om tot een oplossing voor dit probleem te komen. Dat de Vlaamse diplomatieke vertegenwoordiger niet aanwezig kan zijn bij zo'n belangrijk gebeuren vindt hij, zoals hoger al gezegd werd, hemeltergend. Daar moet op de een of andere manier een mouw aan gepast worden. Hopelijk kan er via minister-president Jan Jambon nog iets geregeld worden. Maar sowieso zou Vlaanderen eigenlijk altijd aanwezig moeten zijn op de Europese Raden. En dat is des te meer het geval tijdens het Belgische voorzitterschap van de EU.

Wat het nieuwe – ondertussen al twaalfde – sanctiepakket tegen Rusland betreft, is Oostenrijk blijkbaar op de rem gaan staan omdat een Oostenrijkse bank was opgenomen op de Oekraïense 'sponsors of war'-lijst. Het nieuwe sanctiepakket is desalniettemin aangenomen geraakt omdat de Oostenrijkse kanselier net op dat moment weerhouden was door andere verplichtingen. Het komt de spreker voor dat dit toch wel heel erg lijkt op wat Viktor Orbán gedaan heeft toen het agendapunt van de opening van de toetredingsonderhandelingen met Oekraïne aan de orde was. Van Matthias De Moor had hij dan ook graag vernomen of de Oostenrijkse

kanselier inderdaad ook een trucje à la Orbán heeft toegepast. De parallel nog wat verder doortrekkend, vraagt hij of Oostenrijk het nu wel degelijk eens is met dat twaalfde sanctiepakket, dan wel of het daar op de een of andere manier obstructie tegen zal plegen.

Wat het thema migratie betreft, stelt Johan Deckmyn vast dat men vooralsnog blijft steken in algemeenheden. De besprekingen lopen blijkbaar moeilijk. Net vandaag zou men een en ander moeten kunnen afronden in een zogenaamde Jumbo-Triloog. Het hoeft geen betoog dat het hier over een bijzonder belangrijk onderwerp gaat, dat in vrijwel alle Europese landen een topprioriteit is voor de burgers. Voor de spreker is het dan ook evident dat dit item ook voor alle Europese bestuurders een topprioriteit zou moeten zijn. In de veronderstelling dat de genoemde Jumbo-Triloog toch geen tastbare resultaten zou opleveren, neemt het lid aan dat de kwestie in het nieuwe jaar met bekwame spoed opnieuw op de agenda van de EU zal komen. Dat zou dan een belangrijke bijkomende verantwoordelijkheid voor het Belgische voorzitterschap worden. Hoe zullen België, en dus ook Vlaanderen, daar desgevallend op inspelen?

Het lid constateert dat het Israëliisch-Palestijns conflict ook binnen de EU erg moeilijk ligt. Van Matthias De Moor wenst hij te vernemen hoe de kaarten ongeveer liggen in Europa. Zijn er landen die expliciet pro-Israël zijn? Zijn er landen die expliciet de Palestijnse kant kiezen? Zijn er landen die een middenpositie innemen of wat schipperen? En is iedereen het effectief eens over de tweestatenoplossing? Verder lijkt Europa nog mogelijkheden te zien om samen te werken met de Palestijnse Autoriteit bij het zoeken naar een oplossing voor het conflict. Op zich lijkt dat de spreker geen slecht idee te zijn, maar hij stelt zich wel vragen bij de representativiteit van die Palestijnse Autoriteit. De facto is het immers Hamas dat nagenoeg overal aan de touwtjes trekt. En dat is een terroristische organisatie die niet wenselijk is als onderhandelingspartner. Of zijn er in Europa landen die daartoe toch bereid zouden zijn?

1.2. Tussenkomen van Karl Vanlouwe

Karl Vanlouwe gaat eerst in op de kwestie van de herziening van het Meerjarig Financieel Kader. Het betreft hier in wezen een tussentijdse evaluatie die moet toelaten om extra middelen uit te trekken voor Oekraïne, voor het aanpakken van de migratieproblematiek, voor NextGenerationEU en dergelijke meer. Klopt het dat men extra geld wil voor grensbewaking en dus voor Frontex? Of is dat extra geld ook bedoeld om migratieakkoorden te sluiten met derde landen, zoals die al bestaan met Turkije en Tunesië? En is dat ter sprake gekomen op de Europese Raad?

Wat de European Peace Facility betreft – die nog maar luttele jaren bestaat – zou er blijkbaar een hervorming en een aanpassing van de opdracht aan zitten te komen. Kan daar wat meer uitleg bij gegeven worden?

In het verlengde daarvan vraagt het lid of er mogelijk al wat duiding en duidelijkheid gegeven kan worden aangaande de situatie op het terrein in Oekraïne. Door de oorlog tussen Israël en Hamas is de aandacht voor het conflict in Oekraïne wat verslapt. Dat er tegelijk twee vreselijke oorlogen doorgaan is natuurlijk een verschrikkelijke situatie. Daarmee verband houdend vraagt het lid ook nog naar de actuele toestand van de graandeal (het Zwarte Zee-initiatief). En kon er ook enige vooruitgang geboekt worden in de discussie over het inzetten van de bevroren Russische tegoeden? Die discussie is – door de vestigingsplaats van Euroclear – ook voor ons land immers niet zonder belang.

De Europese Raad heeft groen licht gegeven voor de opstart van de toetredingsonderhandelingen met Oekraïne. In het licht daarvan vraagt hij of Matthias De Moor desgevallend al wat toelichting kan geven over de te verwachten impact van

die uitbreiding. Bij dergelijke toetredingsonderhandelingen wordt er gewerkt met zogenaamde hoofdstukken, die telkens een bepaald thema beslaan. Bij welke hoofdstukken situeren zich de potentiële struikelblokken? Of is men daar momenteel nog niet echt mee bezig? En zal men in dat geval wel effectief met de onderhandelingen kunnen starten in januari 2024? Ook het feit dat het hier gaat over onderhandelingen met een land dat zich in een staat van oorlog bevindt, zal het allicht moeilijk maken om tot een realistische onderhandelingskalender te komen. Zijn er mogelijk ook rode lijnen voorzien rond bepaalde thema's? De spreker haalt in dat verband de strijd tegen corruptie en de overname van de Europese normen en waarden aan.

Het lid had daarnaast ook graag vernomen hoe Vlaanderen zich voorbereidt op een toekomstig EU-lidmaatschap van Oekraïne. Een dergelijke uitbreiding zal immers zeer zeker impact hebben op onze handelsoportunities, maar zal ook effecten sorteren ten gevolge van het vrije verkeer van personen.

Wat de top met de landen van de Westelijke Balkan betreft, vraagt Karl Vanlouwe of er vanuit de betrokken landen concrete vragen gesteld zijn richting Europese Unie. En is de specifieke positie van Servië daar ter sprake gekomen? Er zijn immers net verkiezingen geweest in dat land, dat zich toch eerder pro-Russisch opstelt en al eens durft af te wijken van de posities die de EU inneemt.

In verband met de oorlog tussen Israël en Hamas meent het lid begrepen te hebben dat er een voorstel ter tafel lag over bijkomende sancties tegen Hamas. Het zou dan onder andere gaan over de financieringsstromen naar Hamas. Josep Borrell, de hoge vertegenwoordiger van de Europese Unie voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid, zou in dat verband gezegd hebben dat geen van de 27 lidstaten gekant was tegen die extra sancties. Er was echter geen soortgelijke unanimiteit toen de eventualiteit van sancties tegen Israëlische extremisten op de Westelijke Jordaanoever werd aangekaart. Kan daar wat nadere toelichting over gegeven worden?

Het lid komt dan tot de AI-verordening (AI Act). Het voorbereidend werk daarvoor is onder het Spaanse EU-voorzitterschap afgerond met een voorlopig akkoord. Hoe schat Matthias De Moor de kansen in dat hierover definitief geland, dus gestemd, zal kunnen worden onder het Belgische voorzitterschap?

Afsluitend wenst het lid nog te vernemen of er op de top ook gesproken is over China.

2. Antwoorden van Matthias De Moor

Matthias De Moor zal voor zijn antwoorden de chronologische orde van de vragen volgen.

2.1. Antwoorden op de vragen en opmerkingen van Johan Deckmyn

In antwoord op de vraag van Johan Deckmyn over de overdrachten van het EU-voorzitterschap, heel weldra van Spanje naar België en later ook van België naar Hongarije, wijst Matthias De Moor erop dat het Raadssecretariaat daarbij een constante is. Dat Raadssecretariaat begeleidt de landen die het EU-voorzitterschap waarnemen. Dat belet natuurlijk niet dat het voorzittende land, in casu dus heel weldra België, wel degelijk een eigen verantwoordelijkheid heeft. Voor wat de overdracht tussen Spanje en België betreft gaat het dan voornamelijk over de trilogie, dus over de wetgevende dossiers die momenteel nog ter tafel liggen en waarover nog geen politiek akkoord is bereikt. Dat wetgevend werk moet vanzelfsprekend worden verdergezet.

De aangelegenheden waarin de Europese Commissie een wetgevend initiatief heeft voorgesteld zijn bekend. De voorstellen in kwestie liggen er al en er is al werk rond verricht. Ze zijn al dan niet al door de Raad en het Parlement apart behandeld. De voorstellen waarover de Raad zich nog niet apart heeft kunnen buigen, zullen door het Belgische voorzitterschap geagendeerd moeten worden op de Raadszittingen in kwestie. De zaken die wel al behandeld werden door de Raad, moeten dan weer geagendeerd worden op een triloog. België zal daar de fakkel moeten overnemen van Spanje, dat er tijdens zijn voorzitterschap in geslaagd is om flink veel dossiers af te ronden. Matthias De Moor spreekt daarbij zijn bewondering uit voor het hoge tempo dat Spanje heeft weten aan te houden. Daardoor is heel wat werk afgerond of toch al zeer ver geraakt. Diverse dossiers waarvan men dat a priori niet verwacht had, zijn toch afgerond geraakt. Zo is bijvoorbeeld nog maar net de European Media Freedom Act afgewerkt. En ook over heel wat beleid rond energie is er onder het Spaanse voorzitterschap een akkoord met het Europees Parlement gekomen.

De snelheid waarmee een aantal politieke akkoorden tot stand kwamen, heeft natuurlijk ook een nadeel. Een zekere vaagheid en zelfs dubbelzinnigheid is soms in de teksten geslopen, waardoor er finaal toch nog technisch-juridisch werk nodig is. Met name de jurist-linguïsten zorgen er dan voor dat er een tekst komt die juridisch robuust is. Maar daar gaan vaak nog meerdere weken over en soms komt er ook nog een politieke component om de hoek kijken naarmate dat proces vordert. Ook dat proces moet door het voorzitterschap worden opgevolgd.

Daarnaast speelt het voorzitterschap ook een rol in het langetermijngebeuren. Het gaat dan over het beïnvloeden van de strategische agenda, het nadenken over uitbreiding en hervorming van de EU. Het Belgische voorzitterschap kan daarrond op eigen initiatief, maar met input van de Commissie, van het Raadssecretariaat en van andere lidstaten, een tekst opstellen waarin het zelf klemtonen kan leggen. Bij dat laatste kan onder andere gedacht worden aan competitiviteit en aan een industriële strategie. Dat zijn alleszins zaken die vanuit Vlaanderen en vanuit België zullen worden meegenomen in die langetermijnoefeningen.

De overdracht van het Raadsvoorzitterschap tussen België en Hongarije zal allicht een stuk complexer zijn. Maar dat zal niet zozeer te wijten zijn aan een moeilijke houding van dat land in sommige dossiers (het voorzitterschapssysteem is immers berekend op eventuele meningsverschillen tussen opeenvolgende voorzitters), maar veeleer aan het feit dat Hongarije zijn voorzitterschap zal opnemen in een totaal andere Europese realiteit, met een nieuw Europees Parlement en een nieuwe Europese Commissie. Dat betekent een nieuw werkprogramma van de Commissie en nieuwe voorstellen van wetteksten. Het enige dat Hongarije eventueel dus nog zou kunnen overnemen zijn die wetgevende teksten waarover men onder het Belgische voorzitterschap niet tot conclusies is kunnen komen en die dus worden overgeheveld naar de nieuwe legislatuur. In dat geval is het overigens niet enkel aan de nieuwe voorzitter, in casu Hongarije, om die zaken opnieuw op de agenda te zetten, maar kan zulks ook gebeuren op initiatief van het nieuwe Europees Parlement dat mogelijks een en ander onder de nieuwe constellatie opnieuw zal willen bespreken. Hoe dan ook, er zal op dat moment dus echt wel een soort reset van de Europese wetgevende agenda plaatsvinden. In die zin zal Hongarije dus min of meer met een propere lei kunnen beginnen. Het land kan daar dan natuurlijk zelf ook nieuwe initiatieven in nemen.

Maar die 'schone lei' is natuurlijk deels relatief, want er zijn wel degelijk verwachtingen en er zijn bepaalde richtingen ingeslagen. En net in dat aflijnen van de strategische agenda tegen de zomer van 2024 heeft het Belgische voorzitterschap een belangrijke rol te spelen. Hetzelfde geldt voor de toetredingsonderhandelingen, waarvoor onder het Belgische voorzitterschap een zogenaamde roadmap dient te worden uitgewerkt. Die omvat de verschillende tussenstappen en de structuren voor het onderhandelingsproces met Oekraïne en Moldavië. De lidstaten die later het

Raadsvoorzitterschap opnemen zullen daar dan aan gebonden zijn. Wat hen belet om al te veel te gaan freewheelen of zaken op de lange baan te schuiven, te vertragen of te blokkeren.

Dat Vlaanderen niet altijd deel uitmaakt van de Belgische delegatie op de Europese Raad heeft niet enkel een impact op de manier waarop Matthias De Moor in deze commissie kan rapporteren over de Europese Raad, maar kan op zich wel degelijk ook een belemmering vormen voor de adequate behartiging van dossiers die Vlaanderen ter harte gaan. In dezen wil hij vooralsnog echter niet wanhopen. Hij verwijst daarvoor naar ervaringen uit het verleden. Toen het Meerjarig Financieel Kader besproken werd, viel er immers altijd wel een zekere openheid te noteren voor de aanwezigheid van alle deelstaten. Ondertussen is via het kabinet van minister-president Jambon alleszins al gevraagd om na te gaan of Vlaanderen deel zou kunnen uitmaken van de delegatie. Aangezien pas zeer recent geweten is dat er in januari 2024 een buitengewone Europese Raad zal doorgaan over het Meerjarig Financieel Kader, is de vraag om delegatielid te kunnen zijn ook van zeer recente datum. Het is momenteel dus nog afwachten hoe het antwoord op de vraag zal luiden. Maar het komt Matthias De Moor voor dat er toch wel zeer stevige argumenten zijn om te pleiten voor de aanwezigheid van alle deelstaten op de discussies over de herziening van het MFK. De spreker zal daar in al zijn contacten alleszins vurig voor pleiten.

Het klopt dat bij sommigen de perceptie leeft dat de 10,2 miljard euro aan Europese middelen die net voor de top werden vrijgemaakt voor Hongarije, in wezen een soort smeergeld zouden zijn geweest om de houding van Viktor Orbán over Oekraïne te beïnvloeden. Zelf wil de spreker dat niet gezegd hebben, omdat dat echt wel veel te sterk is uitgedrukt. Hij wijst er in dat verband op dat de Europese Commissie wel degelijk een uitvoerige argumentatie gegeven heeft bij de beslissing tot vrijmaken van de fondsen in kwestie. Van de ongeveer 30 miljard euro aan voor Hongarije bestemde middelen die initieel geblokkeerd zaten, blijft er momenteel dus nog altijd zo'n 20 miljard euro geblokkeerd. De beslissing in kwestie kwam overigens exclusief toe aan de Europese Commissie, die geëvalueerd heeft in hoeverre Hongarije bepaalde hervormingen daadwerkelijk heeft doorgevoerd, bepaalde Europese regelgeving effectief heeft omgezet en bepaalde acties heeft ondernomen. De lidstaten, noch het Europees Parlement hadden hier een zeg in. Wat overigens aanleiding gaf tot enige onvrede bij het Europees Parlement. Die onvrede werd ook geventileerd in de openingsspeech van parlementsvoorzitter Roberta Metsola, waar ze stelde dat de Europese Raad en de Europese Commissie zich niet onder druk mochten laten zetten door landen die het niet al te nauw nemen met de rechtsstatelijke beginselen. Hongarije werd weliswaar niet bij naam genoemd, maar de verwijzing was voor iedereen duidelijk.

Aangezien de Europese Commissie correct gehandeld heeft, acht Matthias De Moor het zeer onwaarschijnlijk dat er in de aanloop naar de buitengewone Europese Raad van volgende maand nog snel een extra schijf van die resterende 20 miljard euro zal worden vrijgemaakt. Men zal vooral op andere manieren proberen op Hongarije te wegen. Los daarvan, zoekt men ondertussen ook gewoon naar een alternatieve oplossing waarbij men Hongarije niet nodig heeft. De 26 overige EU-lidstaten zouden dan via een soort bilateraal mechanisme steun geven aan Oekraïne. Zo zou men, spijts de blokkering door Hongarije, op het terrein wel degelijk het verschil kunnen blijven maken.

Wat de toetredingsonderhandelingen met Oekraïne betreft, spreekt het voor zich dat men niet mag verwachten dat het land al aan al de criteria zou kunnen voldoen. Dat belet niet dat 26 van de EU-leden er wel degelijk van overtuigd zijn dat Oekraïne op korte tijd indrukwekkende vooruitgang geboekt heeft, zeker gelet op de oorlogsomstandigheden en de snelheid waarmee een en ander diende te gebeuren. Dat wil men dan ook honoreren door het opstarten van de toetredingsonderhandelingen.

Die onderhandelingen zelf, zullen aan Oekraïne de nodige tijd en ruimte bieden om nog verdere stappen te zetten. De overtuiging is wijdverbreid dat – gelet op de eerder al geboekte vooruitgang – die verdere stappen er ook effectief zullen komen. De Europese Commissie zal dit ook verder mee opvolgen en ondersteunen, wat ook een bevorderende factor vormt. Als men de in Oekraïne geboekte vooruitgang vergelijkt met de situatie op de Westelijke Balkan, valt op hoe weinig reële vooruitgang er daar is, spijts het feit dat men al veel langer in een soort toetredingsproces zit. De wil tot hervorming is in Oekraïne onmiskenbaar ook sterk voelbaar, wat in andere kandidaat-lidstaten veel minder het geval is. Dat engagement wordt door de Europese regeringsleiders en staatshoofden dan ook ten zeerste gewaardeerd.

Matthias De Moor bevestigt dat de kans reëel is dat de hulp die de Verenigde Staten tot nog toe verstrekt hebben aan Oekraïne in de toekomst wat minder zal zijn. Dat wordt toch algemeen zo aangevoeld in de EU. Zowel de EU als Oekraïne zelf zullen daarmee moeten leren leven en daar moeten op inspelen. Dat heeft op de eerste plaats zijn implicaties qua militaire investeringen. De Europese Unie is daar onder tussen ook al effectief mee bezig. Hoewel er budgettair blijkbaar wel een en ander gebeurt, gaat het hierbij niet zozeer over meer militaire investeringen, als wel over een betere coördinatie tussen de lidstaten teneinde de investeringen die gebeuren zo productief mogelijk te laten zijn. Er wordt efficiënter geïnvesteerd door te werken met een geïntegreerde markt, door te werken met gemeenschappelijke aanbestedingen en dergelijke meer. Naast de voor de hand liggende efficiëntiewinsten, moeten deze investeringen ook leiden tot een verdere ontwikkeling van de industriële defensiecapaciteit in Europa.

De financiering van deze plannen is ook mee opgenomen in het herziene MFK. De spreker benadrukt dat het Meerjarig Financieel Kader dus zeker niet enkel over de 50 miljard euro steun voor Oekraïne handelt. Het MFK gaat integendeel over alle uitgaven van de Europese Unie. Het gaat over de verschillende Europese programma's, over de nationale enveloppes in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, over het cohesiebeleid, over de personeelskosten van de EU enzovoort. Met andere woorden, alles wat de EU geld kost is er in opgenomen en is geoormerkt per uitgavenpost. Oekraïne is een van die posten, die dus goed zou moeten zijn voor zo'n 50 miljard euro. En ook voor de hoger genoemde militaire investeringen worden er financiële middelen voorzien.

Nog in dat verband preciseert Matthias De Moor dat het MFK op zich niet geblokkeerd is, maar wel de herziening ervan. Vooralsnog blijft de bestaande verdeling dus gewoon gelden. Het zijn de verschuivingen tussen de posten en vooral ook het noodzakelijke extra budget (dat er moet komen via tussentijdse extra bijdragen van de lidstaten) die moeilijk liggen. Dat de lidstaten daarbij wat op de rem staan, is niet geheel onverwacht. De voorzitter van de Europese Raad heeft zich dan ook verplicht gezien om opeenvolgende voorstellen te formuleren, kwestie van het benodigde extra bedrag zo laag mogelijk en dus ook zo aanvaardbaar mogelijk te krijgen voor de lidstaten. De discussies daarover tussen de lidstaten lopen momenteel nog, en daarna moet ook het Europees Parlement nog zijn zegen geven. Dat laatste is geen evidentie, aangezien het EP nu net de instelling is die doorgaans om meer geld vraagt voor de uitvoering van de Europese programma's. Besparen op die Europese programma's ligt daar erg moeilijk. Dat levert binnen Europa dan vaak een wat ongemakkelijke spreidstand op, die moet worden opgelost door de Europese Commissie. Die laatste is zich daar maar al te zeer van bewust en zorgt er meestal ook voor dat haar initiële budgetvoorstellen op zich al een soort gulden middenweg vormen tussen de twee extremen.

Hoe dan ook lijkt het aangewezen dat Vlaanderen zelf de besprekingen over de herziening van het MFK zou kunnen volgen, kwestie van terstond de nodige signalen te kunnen geven in deze of gene richting. Dat we ondertussen ook al mee deel uitmaken van het EU-voorzitterschap hoeft daarvoor, op zich, geen absoluut

beletsel te zijn. Hoewel van de Raadsvoorzitter wordt verwacht dat hij optreedt als 'honest broker' en dus uitstijgt boven het eigen belang, betekent dat niet dat er vanuit de Belgische delegatie niet ook eens de puntjes op de i gezet kunnen worden, kwestie van na te gaan of het hier en daar niet toch nog mogelijk is om iets uit de brand te slepen. De spreker noemt in dat verband heel specifiek Horizon Europe, waar eventueel toch sommige middelen gevrijwaard kunnen worden. Maar voor het overige zullen de Belgische diplomatie en de Belgische delegatie zich natuurlijk vooral ook luisterend opstellen en zich richten op het tot stand brengen van een zo ruim mogelijke consensus.

Wat de opstelling van Oostenrijk ten aanzien van het twaalfde sanctiepakket betreft, kan de spreker uitdrukkelijk bevestigen dat het land het daarmee wel degelijk eens is. De Oostenrijkers hebben hun punt kunnen maken over de 'sponsors of war'-lijst, maar hebben zich zeker niet bewust onthouden. Ze waren volgens hem trouwens sowieso van plan om hun voorbehoud te laten vallen. De afwezigheid van de Oostenrijkse kanselier mag dus niet gelijkgesteld worden met het trucje dat Viktor Orbán heeft gehanteerd bij de besluitvorming over het opstarten van toetredings-onderhandelingen met Oekraïne. Maar allicht vindt Oostenrijk het wel behoorlijk vervelend dat die vergelijking gemaakt wordt. Het twaalfde sanctiepakket zelf, heeft echter nooit fundamenteel ter discussie gestaan en wordt wel degelijk breed gesteund.

De migratieproblematiek wordt op Europese Raden inderdaad eerder in algemene termen besproken. De eigenlijke besprekingen verlopen immers vooral binnen de triloogformule. En naar het zich laat aanzien lopen die besprekingen momenteel ook behoorlijk constructief. In die mate zelfs dat er voor vandaag of de komende dagen effectief een doorbraak wordt vooropgesteld. Mocht er echter onverwacht geen witte rook zijn, dan zal die triloog moeten worden verdergezet onder het Belgische voorzitterschap. In dat verband heeft de Federale Regering ook al aangegeven dat dit dan een prioritair punt zal worden. Het nieuwe asiel- en migratiepact zal desgevallend dan ook heel snel opnieuw geagendeerd worden op een triloog. België zal hier dan vooral de rol van 'convener' spelen. Het zal met andere woorden niet zozeer een akkoord forceren, laat staan dat het een akkoord zou forceren dat in het verlengde ligt van de Belgische gevoeligheden, maar zal vooral gesprekken daarover mogelijk maken, kwestie van daarin Europese vooruitgang te boeken. Het is immers imperatief dat men voor het einde van de legislatuur met een resultaat naar buiten kan komen.

Over het Israëliisch-Palestijns conflict is er binnen de Europese Raad wel degelijk eensgezindheid over meerdere punten. Het gaat dan, zoals gezegd, over die punten waarover al tijdens de vorige Europese Raad raadconclusies konden worden genomen. In casu gaat het dan over het recht op zelfverdediging en het bestaansrecht van Israël en een veroordeling van Hamas en zijn acties. Het is dus zeker niet zo dat deze of gene EU-lidstaat eerder pro-Israël of pro-Palestina is. Maar het is wel zo dat – gelet op de geschiedenis – met name Duitsland zeker minder geneigd is om sterke taal te gebruiken jegens Israël of het land zelfs maar op te roepen tot een wapenstilstand te komen. Dat laatste zou immers ingaan tegen de huidige strategie van Israël die gericht is op de volledige vernietiging van Hamas. Met een wapenstilstand zou Hamas de kans krijgen om zich te herorganiseren. Dat belet overigens niet dat Annalena Baerbock, de Duitse minister van Buitenlandse Zaken, afgelopen weekend wel degelijk een behoorlijk krachtig signaal richting Israël gestuurd heeft. Allicht evolueren de zaken in Duitsland dus ook wel enigszins. Maar tijdens de voorbije Europese Raad was zulks nog niet het geval, waardoor de bewoordingen rond de militaire acties van Israël in Gaza alleszins nog niet kordaat genoemd kunnen worden.

De representativiteit van de Palestijnse Autoriteit is ook in de ogen van diverse Europese leiders eerder discutabel. Maar aangezien 'beggars can't be choosers'

moeten ze er the day after wel mee handelen als enig mogelijke gesprekspartner. Daarom is het nu zaak om die Palestijnse Autoriteit op zo'n manier te ondersteunen dat ze ook echte autoriteit verwerft. Haar democratisch draagvlak moet versterkt worden, ook in Gaza waar Hamas nu nog de plak zwaait. Dat laatste mag dan ooit wel democratische verkiezingen gewonnen hebben, het blijft toch gekwalificeerd als een terroristische organisatie. Alle EU-lidstaten zijn het erover eens dat Hamas daardoor absoluut geen gesprekspartner meer kan zijn, behoudens voor wat betreft de vrijlating van de resterende gijzelaars. Voor toekomstige onderhandelingen over een tweestatenoplossing daarentegen, wordt naar de Palestijnse Autoriteit gekeken als instantie die het Palestijnse volk vertegenwoordigt. Tegelijk beseft men aan Europese kant maar al te goed dat die Palestijnse Autoriteit momenteel nog niet klaar is om die rol op te nemen. Daar zijn verschillende redenen voor. Het gaat daarbij niet enkel over het gebrek aan democratische gedragenheid in Gaza, maar ook over interne organisatorische aspecten zoals een gebrek aan geschikt en bekwaam personeel.

2.2. Antwoorden op de vragen en opmerkingen van Karl Vanlouwe

Matthias De Moor komt dan tot de vragen van Karl Vanlouwe. Wat diens vraag betreft of het in het herziene MFK voorziene extra geld bedoeld is voor grensbewaking dan wel eerder ingezet zal worden voor de financiering van migratieakkoorden met derde landen, is het antwoord in beide gevallen een gekwalificeerd 'ja'. Er is effectief beslist dat er meer geld moet gaan naar het beheersen van de migratiekwesitie, waarbij het zowel gaat over grensbewaking en -bescherming, als over het mogelijk maken van akkoorden met derde landen. In beide gevallen gaat het over behoorlijk dure aangelegenheden, waardoor ze vrij prominent figureren in de besprekingen over de herziening van het MFK. Een belangrijk 'caveat' daarbij is echter dat er momenteel formeel nog geen akkoord is tussen de 27 over de herziening van het MFK, en dat er ook over het migratie- en asielpact formeel nog geen akkoord is. Die beide zaken zijn nog hangende, maar de intentie en de richting die het uit moet zijn wel al duidelijk. Eenieder is er zich dan ook van bewust dat hiervoor meer financiële middelen nodig zullen zijn.

De European Peace Facility wordt door de meeste lidstaten nog altijd beschouwd als het belangrijkste vehikel om militaire steun te verlenen aan Oekraïne en om militaire investeringen mogelijk te maken. Dat belet niet dat een aantal lidstaten, zoals bijvoorbeeld Duitsland, meer hameren op de optie van bilaterale hulp en assistentie en dus minder geneigd zijn om via een gemeenschappelijke 'Europese pot' te passeren. Die discussie heeft ook opnieuw de kop opgestoken tijdens de voorbije Europese Raad en de voorbije Raad Buitenlandse Zaken. Zolang die kwestie niet beslecht is, blijft de European Peace Facility gewoon bestaan en functioneren. En er mag ook van uitgegaan worden dat het fonds opnieuw zal aangevuld worden via de herziening van het MFK.

De militaire situatie in Oekraïne is ondertussen nog altijd behoorlijk precair. De Oekraïense verdedigingslinies zijn tamelijk stabiel, maar liggen vaak zwaar onder vuur. De verdedigers hebben het bij tijd en wijle dan ook behoorlijk moeilijk. Dat wordt dan enigszins gecompenseerd doordat de Russische Zwarte Zeevloot wat in het defensief is gedrongen. Maar algemeen gesproken heeft Oekraïne het moeilijk in zijn strijd tegen Rusland. En ondertussen moet het land ook nog zo goed en zo kwaad als het gaat de door de EU gevraagde hervormingen en aanbevelingen en eisen van de Europese Commissie doorvoeren. Wat volgens het rapport van de Commissie ook behoorlijk goed lukt. En sinds dat rapport is er ook nog verdere vooruitgang geboekt. Dat stemt de Unie positief tegenover Oekraïne, ondanks de corruptie die onmiskenbaar ook nog steeds aanhoudt. Dat lijkt dus een probleem te zijn dat niet op korte termijn kan worden opgelost. Maar vanuit het perspectief van de Europese Unie is het hoe dan ook van groot geopolitiek en strategisch belang om Oekraïne een positief signaal te geven. Daarenboven is er ook wel degelijk sprake van reële vooruitgang die het verdient om gehonoreerd te worden.

Als Oekraïne effectief lid wordt van de Europese Unie zou dat logischerwijze een aantal positieve gevolgen moeten hebben: toename van de handel, meer economische mogelijkheden, vrij verkeer van personen en goederen enzovoort. In dat opzicht is er dus zeker sprake van een win-winsituatie. Dat moet echter allemaal nog degelijk nader bekeken worden, wat allicht zal gebeuren in samenhang met de interne hervormingen die noodzakelijk zullen zijn binnen de EU. Hoe dan ook kan men er niet omheen dat dit een behoorlijk impactvolle uitbreiding zal zijn.

De problematiek van de Westelijke Balkan is vooral aan de orde gekomen de dag voor de Europese Raad, omdat op 13 december 2023 net de top EU-Westelijke Balkan doorging. Servië vormt op die Westelijke Balkan een wat bijzonder geval, omdat het land effectief nogal eens pro-Russisch uit de hoek durft komen. Tijdens die top zijn de verschillende betrokken Balkanlanden specifiek op dat punt aangesproken en werd eraan herinnerd dat ze verondersteld worden om zich ook in hun buitenlandpolitiek zoveel als mogelijk te richten op het beleid van de Europese Unie. In concreto betekent zulks dat ze zich ook mee moeten inschrijven in bepaalde sanctieregimes. Dat laatste was een niet mis te verstane boodschap richting Servië. Of en in hoeverre die boodschap daar ook effectief zal opgepikt worden is, na de recente verkiezingen aldaar, natuurlijk nog maar de vraag. Maar het is hoe dan ook duidelijk dat dit alles een impact heeft op de eventuele versnelling van de toetredingsgesprekken met de verschillende landen van de Westelijke Balkan.

Wat de graandeal betreft, kan Matthias De Moor kort zijn. Die is niet meer te berde gekomen op de Europese Raad omdat hij niet meer in voege is. Op de Zwarte Zee kan de veiligheid immers niet meer gegarandeerd worden, aangezien die zich ontwikkeld heeft tot een militair strijdtoneel. De luttele civiele vaartuigen die er nog komen, moeten onder militaire bescherming opereren. In die omstandigheden was een voortzetting van de graandeal niet realistisch. En er zijn ook geen gesprekken gepland om die afgesprongen deal te doen herleven. Er mag overigens van uitgegaan worden dat er ook aan Russische kant maar bitter weinig appetijt bestaat voor het hervatten van de graanexport langs die route. Dat betekent dus dat men voor de export van Oekraïens graan zal moeten terugvallen op de landroutes via de zogenaamde solidariteitscorridors.

Er hebben op de voorbije Europese Raad inderdaad voorstellen gecirculeerd om tot bijkomende sancties tegen Hamas te komen, maar daar kon geen overeenstemming over bereikt worden. De scheidingslijnen tussen de lidstaten situeren zich op verschillende vlakken. Sommige lidstaten verlenen altijd hun steun voor sancties en voor, bijvoorbeeld, het beïnvloeden van de financiële stromen van Hamas. Maar andere lidstaten willen Hamas gewoon 'delegitimiseren' zonder het meteen ook over financiële stromen te hebben. Dat laatste ook omwille van de daarmee samenhangende praktische bezwaren. Nog andere lidstaten houden het voorlopig bij het louter veroordelen van Hamas, zonder daar concrete sancties aan te koppelen. Het gaat hier in wezen dus zeker niet over fundamentele meningsverschillen tussen de lidstaten. Het is gewoon zo dat verschillende lidstaten nog niet zo ver staan als het gaat over de oefening hoe men moet reageren op deze complexe en explosieve situatie.

Het lot van de bevroren Russische tegoeden is nog geen uitgemaakte zaak. Josep Borrell heeft in dat verband aangegeven dat er momenteel een oefening loopt om die tegoeden te identificeren (welke tegoeden, welke bedragen, waar gelokaliseerd), die dan in een tweede beweging kunnen worden afgezonderd met het oog op het gebruiken van de opbrengsten op die tegoeden voor de wederopbouw van Oekraïne. Deze kwestie sleept dus al een hele tijd aan, maar er is ondertussen wel degelijk in hoge mate principiële eensgezindheid gegroeid over het inzetten van de opbrengsten van die middelen. Niet iedereen ziet het echter zo. Met name de Europese Centrale Bank staat hier nog steeds heel sterk op de rem omwille van de mogelijke financiële en juridische gevolgen van een en ander. Die oefening noopt dus alleszins tot de nodige voorzichtigheid en is meteen ook behoorlijk tijdrovend.

Wat ten slotte China betreft, stelt Matthias De Moor dat dit geen gespreksthema geweest is op de voorbije Europese Raad.

De *voorzitter* sluit de vergadering en kijkt al uit naar de komende Europese debriefings tijdens het Belgische voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie.

Cathy COUDYSER,
voorzitter

Johan DECKMYN,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

AI	artificiële intelligentie
COP	Conference of the Parties (Conferentie van de Partijen)
EP	Europees Parlement
EU	Europese Unie
MFK	meerjarig financieel kader
VS	Verenigde Staten