

**RAADGEVENDE  
INTERPARLEMENTAIRE  
BENELUXRAAD**

---

17 juni 2013

**56<sup>e</sup> gemeenschappelijk verslag  
over de Beneluxsamenwerking  
op het gebied van het buitenlands beleid  
(1 januari tot en met 31 december 2012)**

**CONSEIL INTERPARLEMENTAIRE  
CONSULTATIF  
DE BENELUX**

---

17 juin 2013

**56<sup>ème</sup> rapport commun concernant  
la coopération Benelux  
dans le domaine de la politique extérieure  
du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2012)**

## INLEIDING

De Benelux-samenwerking op buitenlandspolitiëk terrein is tegenwoordig een veel voorkomende vorm van het buitenlands beleid en beleidsuitvoering. Daarbij gaat het om in het oog lopende activiteiten als het uitbrengen van een Benelux-verklaring over Syrië, maar ook om vooroverleg tussen de vertegenwoordigers van de drie landen onmiddellijk voorafgaand aan EU-bijeenkomsten, vormen van samenwerking op de ambassades van de drie Benelux-landen en de wekelijkse telefonische conferenties tussen de drie Europese Correspondenten van de Ministeries van Buitenlandse Zaken. Dit verslag is dan ook niet uitputtend en beoogt vooral de meest opvallende voorbeelden van samenwerking te presenteren.

## SAMENWERKING IN DE EUROPESE UNIE

Op het gebied van de *European External Action Service* (EEAS) vonden de Benelux-landen het belangrijk om een gezamenlijk standpunt te ontwikkelen en daarvoor steun te verwerven. De Benelux-landen maakten zich onder meer sterk voor een rol van de EEAS bij de consulaire dienstverlening aan EU-burgers.

De ministers van de Benelux hebben in maart 2012 een gezamenlijke brief gestuurd naar de Hoge Vertegenwoordiger voor Buitenlandse Zaken, Catherine Ashton, en Commissaris Štefan Füle, over hun visie op het nieuwe Europees Nabuurschapsbeleid.

In september 2012 stelden de Benelux-landen — in het kader van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel kader (MFK) 2014-2020 van de Europese Unie — een memorandum op over de bezwaren tegen de verlaging van de perceptiekosten van 25 naar 10%: het percentage dat landen zelf mogen houden bij de invoer van goederen van buiten de EU.

## INTRODUCTION

La coopération Benelux intervient à différents égards dans le domaine de la politique extérieure et se traduit notamment, outre les activités frappantes telles que la publication d'une déclaration commune sur la Syrie, par la concertation informelle entre les représentants des trois pays préalablement aux réunions de l'UE, par diverses formes de collaboration de leurs ambassades et par des téléconférences hebdomadaires entre les trois correspondants européens des ministères des Affaires étrangères. Le présent rapport ne prétend pas à l'exhaustivité et vise principalement à présenter les exemples de coopération les plus frappants.

## COOPÉRATION BENELUX AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE

Concernant le Service européen pour l'action extérieure (SEAE), les pays du Benelux ont estimé crucial d'élaborer et de conserver un point de vue commun. Ils ont notamment plaidé pour un rôle du SEAE dans les services consulaires aux citoyens de l'UE.

En mars 2012, les ministres du Benelux ont adressé à la Haute représentante Catherine Ashton et au Commissaire européen Štefan Füle une lettre commune exposant leur point de vue sur la nouvelle politique européenne de voisinage.

En septembre 2012, les pays du Benelux ont élaboré, dans le cadre des discussions sur le cadre financier pluriannuel 2014-2020 de l'UE, un mémorandum sur les objections au passage des frais de perception de 25 à 10 % : le pourcentage des montants perçus sur les importations de biens provenant de pays hors UE que les États membres peuvent garder.

## SAMENWERKING MET ANDERE REGIONALE VERBANDEN

De Beneluxlanden hechten veel belang aan samenwerking met andere regionale groepen of verbanden binnen de Europese Unie. Er vonden ministeriële ontmoetingen plaats tussen de Benelux en de Noordse landen (New York, 26 september 2012, in de marge van de Algemene Vergadering van de VN) en de Baltische staten (Brussel, 10 december 2012). De ministeriële ontmoeting met de Visegrádgroep (Polen, Hongarije, Tsjechië en Slowakije) kon dit jaar niet plaatsvinden. Wel hebben de directeurs politieke samenwerking van de Benelux overleg gevoerd met collega's uit de Visegrádgroep (Brussel, 26 februari 2012), evenals de directeurs Europese samenwerking (Praag, 14 mei 2012). Voorts spraken zij met Duitsland (Brussel, 22 maart 2012), Oostenrijk, Slovenië en Kroatië (Brussel, 13 mei 2012) en de Baltische staten (Luxemburg, 24 juni 2012).

Samenwerking met de Visegrádgroep resulteerde in de opstelling van een gezamenlijke verklaring over Oekraïne, die op 26 september 2012 in New York door de ministers van België en Polen aan hun Oekraïense collega werd overhandigd. In deze gezamenlijke verklaring onderschreven de ministers van de Benelux in september 2012 de Europese toekomst van Oekraïne, maar maakten zij zich zorgen over de recente ontwikkelingen op het gebied van democratie, rechtsstaat en mensenrechten. De vooruitgang die de afgelopen jaren was geboekt, was in 2012 gestagneerd. Op sommige punten was zelfs sprake van een verslechtering. De verklaring sloot af met een oproep aan de Oekraïense regering om de parlementaire verkiezingen in oktober 2012 eerlijk te laten verlopen en de hervormingsagenda voort te zetten.

Samenwerking met de Baltische staten leidde tot een verklaring over consulaire samenwerking. Deze verklaring bouwt voort op de al langer bestaande consulaire samenwerking tussen de Beneluxlanden.

## COOPÉRATION BENELUX AVEC D'AUTRES STRUCTURES DE COOPÉRATION RÉGIONALES

Les pays du Benelux attachent une grande importance à la coopération avec d'autres groupes ou structures de coopération régionales au sein de l'Union européenne. Des rencontres ministérielles ont ainsi eu lieu entre le Benelux et les pays nordiques (New York, 26 septembre 2012, en marge de l'Assemblée générale des Nations unies) et avec les États baltes (Bruxelles, 10 décembre 2012). Si cette année la rencontre ministérielle entre le Benelux et le Groupe de Visegrad (Pologne, Hongrie, Tchéquie et Slovaquie) n'a pas pu être organisée, les directeurs des affaires politiques du Benelux ont cependant retrouvé leurs collègues du Groupe lors d'une réunion de concertation (Bruxelles, 26 février 2012) tout comme les Directeurs des Affaires européennes (Prague, le 14 mai 2012). Ils ont également mené des discussions avec l'Allemagne (Bruxelles, 22 mars 2012), l'Autriche, la Slovénie et la Croatie (Bruxelles, 13 mai 2012) et les États baltes (Luxembourg, 24 juin 2012).

La coopération avec le Groupe de Visegrad a abouti à une déclaration commune sur l'Ukraine, que les ministres belge et polonais ont remise à leur homologue ukrainien le 26 septembre 2012, à New York. Dans ce texte, les ministres du Benelux, tout en souscrivant à l'idée de l'avenir européen de l'Ukraine, ont exprimé leur préoccupation concernant les évolutions récentes du pays en matière de démocratie, d'état de droit et de droits de l'homme. En 2012, les progrès enregistrés les années précédentes ont stagné. Sur certains points, on peut même parler de recul. En conclusion, la déclaration a appelé le gouvernement ukrainien à assurer un déroulement honnête des élections d'octobre 2012 et à poursuivre le programme de réformes.

La coopération avec les États baltes a abouti à une déclaration sur la coopération consulaire, s'inspirant de la collaboration déjà existante en la matière entre les pays du Benelux.

## **SAMENWERKING IN MULTILATERALE FORA**

Op 24 mei 2012 vond in Luxemburg het jaarlijkse afstemmingsoverleg plaats over de Verenigde Naties en in het bijzonder de candidaturen.

In 2012 heeft de Benelux besloten tot de oprichting van een gezamenlijke kiesgroep binnen het IMF, die in november van start ging. De groep zal naast Nederland, België en Luxemburg bestaan uit Oekraïne, Israël, Roemenië, Bulgarije, Kroatië, Bosnië en Herzegovina, Cyprus, Georgië, Moldavië, Armenië, Macedonië en Montenegro. Nederland en België zullen beurtelings de bewindvoerder voor de kiesgroep leveren, voor een periode van vier jaar. In stemgewicht wordt de nieuwe kiesgroep vierde binnen het IMF, wat garant staat voor een vaste plek in het bestuur van het IMF en een belangrijke stem in de besluitvorming. Ook geeft deze stap invulling aan de afspraak dat stoelen van ontwikkelde Europese economieën in de IMF-board vrij worden gemaakt voor invulling door opkomende economieën.

Op 18 oktober 2012 werd Luxemburg verkozen tot niet-permanent lid van de VN-Veiligheidsraad voor de periode 2013-2014. Nadat de verkiezing een feit geworden was, maakte Luxemburg in 2012 afspraken met België en Nederland over de detachering van diplomaten ter ondersteuning van het Luxemburgse lidmaatschap van de Veiligheidsraad: per 2013 is een Belgische diplomaat toegevoegd aan de Luxemburgse vertegenwoordiging bij de VN en is een Nederlandse diplomaat gedetacheerd op het Luxemburgse ministerie van Buitenlandse Zaken.

## **DEFENSIESAMENWERKING**

De Ministers van Defensie hebben in april 2012 een gezamenlijke overeenkomst getekend, met als doel de onderlinge samenwerking te intensiveren. Deze overeenkomst wil een nieuwe impuls geven aan defensiesamenwerking naar het voorbeeld van de bestaande marinesamenwerking tussen België en Nederland (BENESAM). Het doel is de (nationale) militaire capaciteiten in stand houden en tevens de efficiëntie en effectiviteit verhogen.

## **COOPÉRATION BENELUX DANS LES ENCEINTES MULTILATÉRALES**

Le 24 mai 2012, la concertation annuelle sur les Nations unies, et en particulier sur les candidatures, a eu lieu à Luxembourg.

Le Benelux a décidé la création au sein du FMI d'un groupe électoral commun, lancé en novembre 2012 et comprenant, outre les trois États membres, l'Ukraine, Israël, la Roumanie, la Bulgarie, la Croatie, la Bosnie-Herzégovine, Chypre, la Géorgie, la Moldavie, l'Arménie, la Macédoine et le Monténégro. Les Pays-Bas et la Belgique fourniront à tour de rôle, tous les quatre ans, le président du groupe électoral. Occupant la quatrième place en termes de poids électoral au sein du FMI, le nouveau groupe est assuré de disposer d'un siège permanent au conseil d'administration et d'une voix décisionnaire importante. Cette étape concrétise aussi l'engagement selon lequel les sièges des pays développés européens doivent être libérés au profit des économies émergentes.

Le 18 octobre 2012, le Luxembourg a été choisi comme membre non permanent du Conseil de sécurité des Nations unies pour la période 2013-2014. À la suite de quoi, il a convenu avec la Belgique et les Pays-Bas du détachement de diplomates en soutien à sa participation au Conseil de sécurité : à compter de 2013, un diplomate belge vient renforcer la représentation luxembourgeoise auprès des Nations unies, et un diplomate néerlandais est détaché auprès du ministère luxembourgeois des Affaires étrangères.

## **COOPÉRATION BENELUX EN MATIÈRE DE DÉFENSE**

En avril 2012, les ministres de la Défense ont signé un accord en vue de renforcer la coopération entre les trois États membres et de lui donner une impulsion, en prenant exemple sur la collaboration existant au niveau de la marine entre la Belgique et les Pays-Bas (BENESAM). L'objectif est de maintenir les capacités militaires nationales tout en renforçant l'efficacité et l'efficacités. La possibilité de coopérer avec d'autres pays partenaires est

De mogelijkheid tot eventuele samenwerking met andere partnerlanden wordt echter behouden. In het kader van deze overeenkomst komen de drie Ministers van Defensie jaarlijks samen. Daarnaast is er ook een politiek-militaire *BENELUX Steering Group* (BSG) die 6-maandelijks zal samenkomen.

## SAMENWERKING BUITEN EUROPA

Onder impuls van het Belgische Benelux-voorzitterschap lag de nadruk in 2012 op samenwerking bij de crisis in Syrië. Zo stuurde de Belgische Minister van Buitenlandse Zaken Didier Reynders namens de drie Benelux-landen een uitnodiging aan de secretaris-generaal van de Arabische Liga, Nabil Al Araby, voor een ontmoeting in Brussel op 20 maart 2012 en belde hij op 6 december 2012 met de leider van de coalitie, Moaz Al Khatib. Een andere gemeenschappelijke uitnodiging betrof het gesprek met de speciale VN-afgezant voor Syrië, Lakhdar Brahimi (New York, 27 september 2012). De drie landen hebben in dit format deelgenomen aan de Ministeriële vergadering van de *Group of Friends of the Syrian People* (Parijs, 6 juli 2012) waarbij minister Didier Reynders namens de Benelux sprak. De ministers van de Benelux gaven een gezamenlijk communiqué uit over het resultaat van de Doha conferentie (12 november 2012), waar de *National Coalition for Syrian Revolution and Opposition Forces* werd opgericht. Een maand later werd een gezamenlijke boodschap overgebracht tijdens de *Marrakesh Conference on the Group of Friends of the Syrian People* (12 december 2012). Hiermee erkennen de Beneluxlanden de Syrische oppositie als de legitieme vertegenwoordiging van het Syrische volk en spraken zij hun vertrouwen uit in het leiderschap van Moaz al-Khatib.

Bij de internationale conferentie over Somalië die op 23 februari 2012 in Londen werd gehouden, combineerden de Beneluxlanden hun deelname in één delegatie onder leiding van de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken.

cependant conservée. Dans le cadre de cet accord, les trois ministres de la Défense se retrouveront une fois par an, tandis que le Groupe directeur politico-militaire (*Benelux steering Group* – BSG) se réunira à un rythme semestriel.

## COOPÉRATION AU-DELÀ DES FRONTIÈRES EUROPÉENNES

Sous l'impulsion de la présidence belge du Benelux, l'accent en matière de coopération hors UE a porté sur la crise syrienne. Le ministre belge des Affaires étrangères, Didier Reynders, a ainsi invité, au nom des trois pays du Benelux, le secrétaire général de la Ligue arabe, Nabil al-Arabi, pour une rencontre à Bruxelles le 20 mars 2012, et il s'est entretenu par téléphone avec le président de la coalition, Moaz al-Khatib. Une autre invitation commune en vue d'un entretien a été faite au représentant spécial des Nations unies pour la Syrie, Lakhdar Brahimi (New York, 27 septembre 2012). Cette action groupée a permis aux trois pays d'être invités à participer à la réunion ministérielle du Groupe des amis du peuple syrien (Paris, 6 juillet 2012), durant laquelle Didier Reynders s'est exprimé au nom du Benelux. Les ministres du Benelux ont publié un communiqué commun sur les résultats de la conférence de Doha (12 novembre 2012), au cours de laquelle a été créée la Coalition nationale des forces de la révolution et de l'opposition syrienne. Un mois plus tard, les trois pays Benelux ont adressé un message commun à la conférence de Marrakech du Groupe des amis du peuple syrien (12 décembre 2012), reconnaissant l'opposition comme représentante légitime du peuple syrien et exprimant leur confiance dans la présidence de Moaz al-Khatib.

Lors de la conférence internationale sur la Somalie qui s'est tenue le 23 février 2012 à Londres, les pays du Benelux ont opté pour une participation conjointe, avec une seule délégation présidée par le ministre néerlandais des Affaires étrangères.

De directeuren politieke samenwerking van de Benelux-landen hadden het voornemen om ook in 2012 gezamenlijke consultaties te houden met Qatar en Zuid-Afrika. Die consultaties konden door agendaproblemen aan de ontvangende zijde niet doorgaan.

Les directeurs généraux des affaires politiques des pays du Benelux avaient projeté de mener des consultations communes avec le Qatar et l'Afrique du Sud, mais des problèmes de calendrier des hôtes ont empêché la concrétisation de ce projet.