

CONV 307/02

WG VII 4

**NOTE**

---

fra: sekretariatet  
til: Arbejdsgruppe VII vedrørende EU's Optræden Udadtil  
Vedr.: Kortfattet referat af mødet den 24.-25. september 2002

---

**I. Indledning**

1. Næstformand Jean-Luc Dehaene (formand) indledte mødet og kom med nogle praktiske bemærkninger. Han oplyste, at tolkning fra andre sprog end fransk eller engelsk kunne skaffes, hvis det var strengt nødvendigt, opfordrede til indgivelse af skriftlige bidrag om spørgsmål, som gruppen har drøftet, og henstillede til medlemmerne, at de begrænser antallet af medarbejdere, der deltager i mødet, til en pr. medlem. Han håbede, at flere medlemmer ville være til stede under de kommende møder, da det var vigtigt for at styrke repræsentativiteten af gruppens arbejde.
2. Formanden fremlagde det kommenterede mandat, som det findes i CONV 252/02, samt arbejdsprogrammet og mindede om, at arbejdsdokumentet om EU's optræden udadtil (CONV 161/02) og resultaterne af den efterfølgende plenardebat (CONV 200/02) skal bruges som bidrag til gruppens drøftelser. Flere dokumenter ville blive forelagt om specifikke spørgsmål.
3. Han meddelte gruppen, at høringer af den højtstående repræsentant Javier Solana og af kommissærerne Christopher Patten, Pascal Lamy og Poul Nielson var ved at blive forberedt. Et medlem foreslog at indbyde en af EU's særlige repræsentanter (Miguel Moratinos blev nævnt i den forbindelse). Et andet medlem foreslog også at høre en eller flere

udenrigsministre.

## **II. Debat om fælles interesser og bredere spørgsmål**

4. Gruppen udtrykte tilfredshed med rækkevidden af mandatet og gav sin tilslutning til den foreslåede fremgangsmåde. Under den efterfølgende debat havde medlemmerne en udveksling af synspunkter om fælles interesser samt om andre spørgsmål, der er nævnt i mandatet. Følgende generelle bemærkninger og specifikke spørgsmål blev fremført under drøftelserne:

### **Generelle bemærkninger**

5. Gruppen mente, at det er vigtigt for EU først at tænke på målsætningerne for en fælles politik, før man begynder at drøfte den nærmere udformning og de institutionelle aspekter. En fælles politik kan ikke være et mål i sig selv, men skal ses og udformes i forhold til de målsætninger, EU sigter mod.
6. Der var en generel erkendelse af, at de forskellige områder, som EU's optræden udadtil omfatter, kræver forskellige ordninger og beslutningsprocedurer. En enkelt fremgangsmåde eller beslutningsprocedure for alle de forskellige områder blev ikke anset for realistisk.
7. Når det overvejes, hvordan det nuværende system kan forbedres, bør man se på de fremskridt, der hidtil er gjort inden for de forskellige områder. Praktiske ordninger, som ikke kræver ændring af traktaten, kan være meget nyttige. Nogle medlemmer fandt, at fremskridtene inden for FUSP er blevet undervurderet.
8. Det blev erkendt, at kollektiv optræden i global sammenhæng i vid udstrækning afhænger af den politiske vilje og solidariteten blandt medlemsstaterne. Dette gælder navnlig udenrigspolitikken, som anses for at være et nøglespørgsmål i forbindelse med national suverænitet. Nogle medlemmer gav i den henseende udtryk for tvivl med hensyn til anvendelse af kvalificeret flertal på dette område (se ligeledes nedenfor).
9. Forskellige holdninger hos medlemsstaterne er ikke nødvendigvis en svaghed. De særlige situationer i medlemsstaterne og deres forbindelser med tredjelande og regioner kan være et aktiv med henblik på en videre udvikling af EU's optræden udadtil. En mere udbredt

anvendelse af "konstruktiv afståelse" og "udvidet samarbejde" blev nævnt som metoder, der kan forhindre, at forskellige holdninger begrænser den kollektive optræden. Forskellige holdninger indebærer en udfordring til at identificere fælles interesser. Nogle medlemmer fandt, at interesser kun kan identificeres kollektivt, medens andre mente, at denne opgave bør overlades til en central instans i Bruxelles (se ligeledes nedenfor).

### **Specifikke spørgsmål**

10. Under drøftelserne om, hvordan EU kan identificere fælles interesser og fastsætte prioriteter, understregede flere medlemmer, at det er nødvendigt med en bedre definition af de målsætninger, der ligger til grund for EU's optræden udadtil. Et medlem understregede, at hvis EU skal have en fælles udenrigspolitik, må det først være klart, at der opnås en ekstra gevinst ved det. Et medlem var af den opfattelse, at EU bør vedtage en "principerklæring", hvori der redegøres for de generelle målsætninger og de principper, der ligger til grund for EU's optræden udadtil, på en for offentligheden og EU's partnere klar måde. En sådan erklæring kunne indeholde tre nøgleelementer - fred, uafhængighed og solidaritet (se dokumentet fra Alain Lamassoure, der blev distribueret under mødet, og som meget snart vil blive udsendt). Det blev også foreslået, at EU hvert år afholder en debat om de strategiske målsætninger for dens optræden udadtil. Der blev i den forbindelse gjort opmærksom på, at Kommissionen hvert år vedtager et dokument om de strategiske prioriteter, og at Rådet (almindelige anliggender) afholder en debat om EU's udenrigspolitik; disse to ting kan udvikles yderligere som led i en årligt tilbagevendende omfattende debat. Nogle medlemmer påpegede, at fælles interesser skal defineres kollektivt, medens andre ønskede en styrkelse af de institutioners rolle, der forsvare de fælles interesser, herunder større inddragelse af Europa-Parlamentet i den udenrigspolitiske debat. Muligheden for at give den højtstående repræsentant mere indflydelse med hensyn til at identificere og forsvare de fælles interesser inden for udenrigspolitikken blev ligeledes nævnt.
11. Gruppen havde en kort udveksling af synspunkter om, hvorvidt det er nødvendigt i traktaten at præcisere omfanget af EU's optræden udadtil, idet Fællesskabets eksterne beføjelser, der er afledt af dets interne beføjelser, gøres mere eksplicite. Flere fremhævede behovet for at undersøge, hvordan sidstnævnte kan præciseres.
12. Gruppen havde en udveksling af synspunkter om, hvordan man kan forbedre effektiviteten og koordineringen af samt sammenhængen i EU's optræden udadtil. Det blev fremhævet, at hvis EU ønsker at have en virkelig udenrigspolitik og at få indflydelse på udviklingen i de forskellige områder, må den have de nødvendige midler og ressourcer. Medlemmerne var

enige om,

at det blev mere og mere vanskeligt at adskille de forskellige områder af EU's optræden udadtil i praksis. EU bør kunne gøre brug af hele spektret af instrumenter, der er til rådighed til opfyldelse af fælles målsætninger. Det er nødvendigt med en bred tilgang til politikudformning og brugbare instrumenter. I den forbindelse blev nødvendigheden af at styrke koordineringen mellem den højtstående repræsentant og kommissæren(-rne) for eksterne forbindelser understreget. Nogle slog til lyd for en sammenlægning af de funktioner, der varetages af den højtstående repræsentant og af kommissæren for eksterne forbindelser, medens andre medlemmer advarede mod det og understregede, at følgerne heraf må undersøges nærmere. Et medlem foreslog at undersøge, hvorfor instrumentet med fælles strategier ikke anvendes oftere, og et andet medlem gjorde opmærksom på den manglende sammenhæng mellem EU's politik for udviklingssamarbejde og dens fælles landbrugspolitik.

13. Nogle medlemmer gav udtryk for den opfattelse, at en præsident for EU ville medvirke til at øge synligheden og kontinuiteten i EU's optræden udadtil. Nogle foreslog, at en kongres bestående af Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter kunne få til opgave at vælge EU's præsident. I henhold til dette forslag skulle præsidenten repræsentere EU på højeste internationale niveau, og den højtstående repræsentant skulle optræde som EU's udenrigsminister og lede samlingerne i Rådet (udenrigsanliggender/almindelige anliggender).
14. Der var en generel anerkendelse af, at det har været særdeles nyttigt at oprette den højtstående repræsentants stilling. Flere medlemmer mente, at den højtstående repræsentant (fortsat) bør udpeges af Det Europæiske Råd, og nogle foreslog, at formanden for Kommissionen høres under processen. Endvidere blev det foreslået, at funktionen som højtstående repræsentant adskilles fra funktionen som generalsekretær for Rådet, således at den højtstående repræsentant udelukkende kan koncentrere sig om EU's udenrigspolitik. For at sikre sammenhæng mellem FUSP og resten af EU's optræden udadtil foreslog flere medlemmer, at den højtstående repræsentant deltager i Kommissionens møder, når EU's optræden udadtil er på dagsordenen. Det blev ligeledes foreslået, at den højtstående repræsentant skal have ret til at stille forslag ligesom medlemsstaterne og Kommissionen. Flere medlemmer gik ind for fælles initiativer fra den højtstående repræsentant og kommissæren(-rne) for eksterne forbindelser. Der var også nogle, der foreslog, at den højtstående repræsentant skal kunne trække direkte på Kommissionens tjenestegrene og dens delegationer i tredjelande.

15. Flere medlemmer understregede, at det må sikres, at den højtstående repræsentant har de nødvendige ressourcer til rådighed. Det blev understreget, at planlægnings- og analysekapaciteten må udbygges, og nogle foreslog i den forbindelse, at en styrket policyenhed udformes som en fælles tjeneste for den højtstående repræsentant og Kommissionen. Nødvendigheden af at undersøge, hvordan der kan opnås en bedre sammenhæng mellem mål og midler, blev understreget. Der blev i den forbindelse gjort opmærksom på, at de procedurer, der skal benyttes, når der skal trækkes på de ressourcer, der er til rådighed, er meget komplekse. Det blev foreslået, at gruppen undersøger situationen med hensyn til finansiering og samtidig ser på muligheden for en "opstartsfond".
16. Gruppen drøftede, om beslutningsprocessen kan gøres lettere ved at udvide anvendelsen af kvalificeret flertal til visse områder af udenrigspolitikken eller ved at gøre det muligt at benytte konstruktiv afståelse. Flere medlemmer var af den opfattelse, at udenrigspolitik ikke er et spørgsmål, der kan stemmes om, navnlig ikke aktioner, der kunne kræve udsendelse af personale. Det blev anført, at afstemning ikke kan være den generelle regel, og at man må søge at opnå konsensus. Nogle gik ind for at udpege en myndighed på området, som skal arbejde under Det Europæiske Råds ansvar, stå for de nødvendige eksterne kontakter og have kapacitet til at handle. Andre gik ind for at udvide de områder, hvor der træffes afgørelse med kvalificeret flertal. Nogle foreslog, at gruppen foretager en nærmere undersøgelse af forskellige scenarier for at finde frem til, inden for hvilke yderligere områder eller i hvilke yderligere tilfælde der eventuelt kan træffes afgørelse med kvalificeret flertal. Det blev ligeledes foreslået, at gruppen foretager en nærmere undersøgelse af mulighederne for at gøre brug af konstruktiv afståelse samt af muligheden for udvidet samarbejde mellem nogle medlemsstater inden for visse områder. Nogle af gruppens medlemmer fremførte det argument, at EU's optræden udadtil skal afspejle EU's og Fællesskabets forskellige beføjelser inden for forskellige områder, og at det er nødvendigt at erkende, at fællesskabsmetoden bør anvendes på nogle områder, medens en mellemstatslig model er bedre egnet på andre.

### **III. Eventuelt**

Formanden gjorde medlemmerne opmærksom på den endelige rapport fra Arbejdsgruppen vedrørende Status som Juridisk Person, som vil blive forelagt på plenarmødet den 3.-4. oktober, og navnlig på kapitlet om følgerne for de eksterne forbindelser.