

# Redactionele signalen

34

Het wordt al bijna een cliché om erover te schrijven: de noodzaak voor de EU om een aantal van haar eigen uitgangspunten te herzien om een relevante rol in de wereld te kunnen blijven spelen. De Letta- en Draghi-rapporten uit 2024 gaven duidelijk aan dat de Unie zo niet kan blijven doorgaan als ze op economisch vlak niet overvleugeld wil worden door, met name, de VS en China. Het adagium *The US innovates, China immitates, the EU regulates* zou ons op termijn weleens danig in de weg kunnen gaan zitten. De Unie heeft, na Letta en Draghi en natuurlijk de resultaten van de verkiezingen in de VS, nog nooit zo snel aanbevelingen omgezet in een aantal acties. Nieuwe initiatieven dit jaar zoals het *Competitiveness Compass* en *ReArm Europe* laten de plotselinge daadkracht van de EU zien als gevolg van het feit dat de EU in geopolitiek opzicht wakker is geschud.

Eerder ('Redactionele signalen', augustus 2021) wees ik al op de hernieuwde discussie om gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming (*qualified majority voting*, QMV) ook mogelijk te maken op het terrein van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB). Deze ontwikkeling is de afgelopen jaren niet veel verder gekomen, ondanks initiatieven onder verschillende voorzitterschappen. De *Group of Friends of QMV* bestaat nog steeds uit een minderheid van het aantal lidstaten, maar blijft hard werken aan compromissen die ook voor leden van de – waarschijnlijk niet echt bestaande – *Group of Enemies of QMV*, aanvaardbaar zijn. Deze compromisvoorstellen hebben vooral als doel zekerheden in te bouwen: mocht de Europese Raad besluiten om via de passerelle-bepalingen een aantal extra onderwerpen onder QMV te laten vallen, dan nog zal altijd eerst gestreefd worden naar consensus en zal ook de noodremprocedure van kracht kunnen blijven. Vooralsnog hebben deze voorstellen de aarzelende (of ronduit blokkerende) lidstaten niet kunnen overtuigen. Wellicht geven de huidige mondiale ontwikkelingen dit proces weer een extra zetje.

De specifieke GBVB-besluitvormingsregels worden tegelijkertijd door velen steeds meer als een anomalie gezien, die de praktijk van samenhangende beleidsvelden in de weg staat. In oktober 2022 klaagde de toen Hoge Vertegenwoordiger voor het buitenlands beleid, Josep Borrell, al dat de Unie veel te veel op losse beleids-terreinen opereert, terwijl juist een holistische aanpak nodig is: 'I am supposed to be the one who bridges the Commission and the Council and, inside the Commission, my colleagues from different policy [fields]. But we continue working in silos, and each policy continues having its own logic and its own rhythm – be it climate, be it trade, be [it] whatever. (...) but we [have] still a lot to

do to be one power, someone that acts on behalf of the Union as a whole.' De Commissie heeft echter een vorm gevonden om het unanimitetsvereiste in de GBVB-besluitvorming gedeeltelijk te omzeilen en buitenlands beleid nadrukkelijker te verbinden met andere beleids-terreinen. Voorstellen van de Commissie zijn uiteindelijk ook door Parlement en Raad in EU-wetgeving omgezet. Het gaat dan om wat gezien kan worden als buitenlandse politiek met andere middelen, vooral langs de handelspolitieke bevoegdheid van de Unie.

Naast de al bekende link die het Verdrag zelf al aangeeft op het gebied van sancties (veelal zijn een buitenlands-politiek besluit en een economische maatregel in samenhang noodzakelijk), is er inmiddels een hele lijst van instrumenten die – ondanks hun duidelijke buitenlandspolitieke inslag – niet gebaseerd zijn op een GBVB-grondslag, maar op een rechtsbasis in het VWEU. Ook Draghi (p. 13) wees al op de noodzaak om de samenhang tussen economie en veiligheid te herzien: 'the geopolitical stability under US hegemony allowed the EU largely to separate economic policy from security considerations'. Inderdaad, een dergelijke scheiding is niet langer een haalbare optie, vooral niet wanneer derde landen hun economische doelstellingen eenzijdig nastreven, vaak ten koste van de belangen van de EU. Daarom heeft de EU als reactie een aantal handelsmaatregelen aangenomen met een duidelijke buitenlandse en veiligheidsbeleidsdoelstelling, zoals de Verordening voor de screening van buitenlandse directe investeringen en het anti-dwanginstrument. De screeningverordening beoogt te beoordelen of investeringen veiligheidsrisico's met zich meebrengen, met name in strategische sectoren zoals energie en financiën. Het anti-dwanginstrument heeft als doel de EU uit te rusten met middelen om te reageren op alle vormen van economische dwang, waaronder handelsboycots opgelegd door derde landen. Handel krijgt zo steeds duidelijker een geopolitieke dimensie en via het anti-dwanginstrument kan economische dwang tegen één lidstaat wordt beschouwd als dwang tegen alle lidstaten.

De vraag die zich nu voordoet is of de VS – onverwacht – het eerste land zal zijn dat te maken krijgt met het anti-dwanginstrument. In ieder geval heeft ook Euro-commissaris Hansen al aangegeven dat het instrument mogelijk zou kunnen worden ingezet tegen de Amerikaanse invoertarieven die gericht zijn op verschillende EU-sectoren. Hiermee krijgt het EU-buitenlands beleid ook in geografisch opzicht een heel andere wending.

Ramses A. Wessel