

# Het Europees Nabuurschapsbeleid: een weg naar een onvermijdelijke confrontatie met Rusland



Master thesis

MA Internationale Betrekkingen

Ryanne van Zweeden

Scriptiebegeleider: Mathieu Segers

Universiteit Utrecht

Studentnummer: 3703460

Datum: 16-1-2015

## **Inhoudsopgave**

<b>Woordenlijst</b>	4
<b>Inleiding</b>	5
Het ENP	6
Wetenschappelijk debat	7
Onderzoeksmethoden	8
Onderzoeksopzet	10
<b>Hoofdstuk 1. Een beknopt overzicht van het Europees Nabuurschapsbeleid</b>	13
Eerder vormen van een Europees Nabuurschapsbeleid	13
Europees beleid met Oost-Europa voor 2004	14
Wat hield het ENP in?	14
Rusland en het Strategisch partnerschap	16
Welke inhoudelijke verandering bracht het EaP?	16
Wat hield de ENP herziening in 2011 in?	18
<b>Hoofdstuk 2. Naar een Europees Nabuurschapsbeleid</b>	20
Internationale context tussen 2002 en 2004	20
Europees buitenlands beleid	22
Het Russische buitenlands beleid	23
Oprichting van het ENP	26
Lidstatelijke belangen	30
Revoluties en het ENP in 2004	36
Conclusie periode 2002-2004	39
<b>Hoofdstuk 3. De oorlog in Zuid-Ossetië</b>	44
Internationale context tussen 2007 en 2009	44
Interne Russische veranderingen	46
Zwaartepuntverschuivingen naar Oost-Europa in de EU	48
Problemen in de Europese relaties met Rusland	51
Georgië en Europa voor 7 augustus 2008	55

Aanleiding voor de oorlog in Zuid-Ossetië	57
De Europese reactie op de oorlog in Zuid-Ossetië	59
Gevolgen van de oorlog in Zuid-Ossetië voor het ENP	63
Naar een Europees Partnerschap	65
Russische reactie op het EaP	67
Conclusie periode 2007-2009	68
<b>Hoofdstuk 4. Naar een crisis in Oekraïne</b>	73
Internationale context tussen 2009 en 2014	73
Europese veranderingen	75
Gevolgen van Lissabon voor het ENP	76
Een hernieuwd ENP	77
Discussie over een Europees Buitenlands Beleid	79
Veranderingen in het Russische buitenlandse beleid	82
De terugkeer van Poetin	83
Europees Russische relaties voor de crisis in Oekraïne	85
EU-Oekraïne relaties in de aanloop naar een crisis	89
Epiloog: Euromaiden en de aanloop naar een groot conflict	94
Conclusie periode 2009-2014	103
<b>Conclusie</b>	107
Institutionalisme versus intergouvernementalisme	111
Tot slot	115
<b>Bibliografie</b>	116
<b>Appendices</b>	138
<b>Een woord van dank</b>	141

## **Woordenlijst**

AA	Association Agreement / Associatie Verdrag
BMO	Border Monitoring Operation
DCFTA	Deep and Comprehensive Free Trade Area
CIS	Commonwealth of Independent States
CES	Common Economic Spaces
EaP	Eastern Partnership /Oostelijk Partnerschap
EC	European Commission / Europese Commissie
EEAS	European External Action Service
EEA	European Economic Area
ENP	European Neighbourhood Policy/ Europees Nabuurschapsbeleid
EU	European Union / Europese Unie
EUMM	European Union Monitoring Mission
EUR-MED	Euro Mediterranean Partnership
EUSR	European Union Special Representative / Europese Unie Speciale Vertegenwoordiger
HR/HV	High Representative (Hoge Vertegenwoordiger)
MFN	Most Favorite Nation principle
NGO	Non-gouvernementele organisatie
OSCE	Organization for Security and Cooperation in Europe
PCA	Partnership and Cooperation Agreement
UM	Union for the Mediterranean /Mediterrane Unie

## Inleiding

Op 28 januari 2014 stond het volgende stuk in *NRC Handelsblad* onder de titel ‘Europa is aan zet’:

“Met de dag bereiken ons verontrustender berichten uit Oekraïne. Politie en demonstranten belagen elkaar in veldslagen die de trekken van een burgeroorlog aannemen. Vanuit het westen breidt de opstand zich uit over het hele land. De Oekraïners zitten klem tussen Europa en Rusland dat het buurland koste wat het kost in zijn invloedssfeer wil houden. De EU heeft verwachtingen gewekt die niet zijn uitgekomen en nu is de geest uit de fles. Na zelf lang de Europese integratie te hebben aangeprezen, koos president Viktor Janoekovitsj op het laatste moment voor Rusland. Hij lapte het protest aan zijn laars en joeg een pakket wetten door het makke parlement, die de Oekraïense maatschappij monddood maken. Daarna sloeg de vlam echt in de pan. Een dictatuur was in de maak en het protest radicaliseerde. Janoekovitsj oogst wat hij heeft gezaaid.”<sup>1</sup>

De onrust in Oekraïne is uitgelopen op een crisissituatie in vooral Oost-Oekraïne. De directe aanleiding van deze situatie heeft alles te maken met het Associatieverdrag van de Europese Unie (EU) dat president van Oekraïne, Viktor Janoekovitsj, op 22 november 2013 niet wilde tekenen. Volgens een gezamenlijke verklaring van de Europese Commissie (EC) had het er alle schijn van dat Rusland de druk op Oekraïne zo hoog had opgevoerd dat Janoekovitsj het verdrag niet wilde tekenen en daardoor nauwere betrekkingen met de EU stop zette.<sup>2</sup> Rusland zou het verdrag als een inbreuk op haar invloedssfeer ervaren en daarom druk op de president van Oekraïne hebben gezet. Rusland streefde ernaar om Oekraïne bij Ruslands Douane-Unie te betrekken. Het niet tekenen van het Europese verdrag leidde tot de zogehete *Euromaiden* protesten van de bevolking en uiteindelijk tot een crisissituatie in Oekraïne. Volgens de NAVO (en later EU) had Rusland

---

<sup>1</sup> Marc Jansen, ‘Europa is aan zet’ in *NRC Handelsblad* (28 januari 2014) 1.

<sup>2</sup> European Council, ‘Joint statement by President of the European Council Herman Van Rompuy and President of the European Commission José Manuel Barroso on Ukraine’ (versie 25 november 2013) [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/139720.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/139720.pdf) (geraadpleegd op 23 oktober 2014).

letterlijk voet aan wal gezet door vermomde soldaten als rebellen te sturen in 2014. Rusland blijft deze beweringen ontkennen.<sup>3</sup>

## Het ENP

Het Associatieverdrag is een onderdeel van de zogeheten Oostelijk Partnerschap politiek (EaP hierna) van de Europese Unie. Het (in 2009 opgerichte) EaP beleid is een specifiek ‘Oost-Europa’ onderdeel van het EU overkoepelende Europees Nabuurschapbeleid (ENP hierna). Het ENP werd in 2004 opgericht. In dat jaar werd de EU namelijk uitgebreid met 10 nieuwe lidstaten en dit wierp opnieuw de vraag op tot waar de grenzen van Europa eigenlijk lopen. Oost-Europese landen zoals Oekraïne of Moldavië kwamen letterlijk aan de grenzen van Europa te liggen en hun wens om lidmaatschap werd daardoor een heikele kwestie. Het ENP-beleid is opgericht om de steeds groter wordende EU het hoofd te bieden zonder direct harde grenzen te trekken.<sup>4</sup> Het ENP strekt zich uit over de zuiderburen van Europa waaronder landen als Marokko, Tunesië en Egypte. Onder het oostelijke deel behoren landen zoals Oekraïne, Moldavië en de Kaukasus landen. In totaal omvat het ENP 16 landen.<sup>5</sup>

Inhoudelijk is het ENP-beleid erop gericht om deze buurlanden van de EU zo veel mogelijk voordelen van de Europese markt en ondersteuning te bieden, zonder dat zij EU-lid worden. Het strategierapport uit 2004 van de Europese Commissie beschrijft 7 beleidspunten waarop het ENP de buurlanden moet helpen. Zo wil de Commissie een uitwisseling van *shared values* waaronder het mogelijk bijsturen van lokaal beleid van een ENP-land op het gebied van democratische besluitvorming, mensenrechten of rechtssysteem.<sup>6</sup> Het ENP land moet ook hervormingen doorvoeren die zich meer op het Europese handelsbeleid richten. In ruil voor deze hervormingen krijgt het ENP land toegang tot de Europese markt en kan het daardoor, ondanks dat het geen EU-lid is, toch van veel economische voordelen genieten. Het ENP-beleid moet ook voor stabiliteit en veiligheid zorgen in de ‘buurlanden’ en dient het dus ook een strategisch doel.

---

<sup>3</sup> Bloomberg News, ‘NATO Says Russian Forces Are in Ukraine as Putin goes to G20’ (versie November 2014) <http://www.bloomberg.com/news/2014-11-13/eu-may-blacklist-more-separatists-amid-split-on-sanctions.html> (geraadpleegd op 7 januari 2015).

<sup>4</sup> R. Whitman en S. Wolff, *The European Neighbourhood Policy in Perspective. Context, Implementation and Impact* (Hampshire 2010) 3.

<sup>5</sup> K. Smith, ‘The Outsiders. The European Neighbourhood Policy’ in *International Affairs* 85 (2005) 757-773, 758.

<sup>6</sup> Commission of the European Communities, *Wider Europe- Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours* (versie 11 maart 2003) COM(2003) 104 final, 2.

Hulp bij grensbewaking kunnen een onderdeel vormen in een ENP-land. Deze tweede motivatie bleek ook uit het strategypaper ‘Wider Europe’ van de Europese Commissie:

“The Commission argues that enhanced interdependence – both political and economic – can itself be a means to promote stability, security and sustainable development both within and without the EU. The communication proposes that the EU should aim to develop a zone of prosperity and a friendly neighbourhood – a ‘ring of friends’ - with whom the EU enjoys close, peaceful and co-operative Relations.”<sup>7</sup>

### **Wetenschappelijk debat**

De crisis in Oekraïne is alles behalve de stabiele situatie die de EU voor ogen had. Toch is de houding van Rusland en de wankelende positie van Oekraïne ten opzichte van het ENP geen nieuw gegeven. Al jaren speelt er een wetenschappelijk debat over de geopolitieke consequenties van het uitbreiden van de EU. Zo schreef Christopher Hill in 2000:

“If the contrast becomes too marked between a large, inclusive and increasingly prosperous EU and a stagnant Russia, then the scenario of revived nationalism leading to disputes with the Baltic states and possibly other western neighbours will not seem so remote. In these circumstances it will not take much for the EU and Russia to start looking like security threats to each other, and the old realist game will have recommenced.”<sup>8</sup>

Rond de periode dat het ENP-beleid startte, werd door verschillende wetenschappers opnieuw op de geopolitieke consequenties gewezen, waaronder door wetenschapper Karen Smith.<sup>9</sup> Na 2004 werd deze kritiek binnen de wetenschap steeds wijdverspreider. Zo schrijft Dannreuther in één van zijn artikelen in 2006:

---

<sup>7</sup> Commission of the European Communities, ‘Wider Europe’, COM(2003) 104 final, 4.

<sup>8</sup> Christopher Hill, *The geo-political implications of enlargement. EUI workingpapers* (San Domenico 2000) 14.

<sup>9</sup> K. Smith, ‘The outsiders: the European Neighbourhood Policy’, 759.

“As regards the EU–Russia dimension of the ENP, the most immediate problem is that the current Russian government tends to view the EU’s engagement in geopolitical terms and as zero-sum competition for regional influence.”<sup>10</sup>

Toen in 2008 Rusland ENP land Georgië binnen viel nam de kritiek meer toe. Uitbreiding in de vorm van een EU-lidmaatschap of uitbreiding in de vorm van Europese invloed was voor Rusland een probleem.<sup>11</sup> Daarnaast werd ook steeds meer de functie en de werking van het ENP betwist. Het gebrek aan uitzicht op lidmaatschap maakt ook de motivatie van ENP landen zoals Oekraïne sterk wisselend en dus vatbaar voor Russische alternatieven. Deze discussie leidt, gezien de bovenstaande motivatie van de Commissie, tot de centrale hoofdvraag van dit onderzoek:

***In hoeverre was de EU zich bewust van de Russische geopolitieke gevolgen van het ENP in Oost-Europa en hoe werkte dit door in de uitvoering van het ENP in de periode 2002-2014?***

### **Onderzoeksmethoden**

Het jaar 2002 is als startpunt gekozen, omdat de voorzitter van de Europese Commissie Romano Prodi in dat jaar voor het eerst wees op de noodzaak van het creëren van een ‘ring of friends’.<sup>12</sup> Het eindpunt van dit onderzoek, het jaar 2014, is gekozen omdat het Associatieverdrag door Oekraïne opzij was geschoven en daarmee onomstotelijk duidelijk werd dat het ENP-beleid een geopolitieke reactie van Rusland zou oproepen.

Op de vraag of de EU zich bewust was van de consequenties, moet worden gekeken naar de processen achter de oprichting en het verloop van het ENP en EaP. Het ENP-beleid was de uitkomst van een discussie tussen de verschillende EU-lidstaten en de Europese Commissie. Zowel de Commissie als de lidstaten zullen worden onderzocht. Voor deze verschillende spelers kunnen ook verschillende theorieën binnen het Europese integratiedebat worden gebruikt. Een theorie binnen het Europese integratiedebat die vooral op de lidstaten is gericht, wordt aangeduid als de intergouvernementele methode. Deze methode onderzoekt de EU niet als 1 opererende actor,

---

<sup>10</sup> R. Dannreuther, ‘Developing an alternative for enlargement: The European Neighbourhood Policy’ *European Foreign Affairs* (2006) 183-201, 200.

<sup>11</sup> K. Smith, ‘The outsiders: the European Neighbourhood Policy’, 759.

<sup>12</sup> R. Prodi, ‘A Wider Europe. A Proximity as the key to stability’ (versie 5 december 2002).  
[http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-02-619\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-02-619_en.htm) (geraadpleegd op 30-10-2014).



maar kijkt naar de interne verwickelingen. Een voorbeeld van een bekende wetenschapper die deze methode gebruikt is Andrew Moravcsik. Hij onderzoekt de Europese Unie door te kijken naar de rol van belangrijke lidstaten. Daarbij wordt wel gesteld dat deze lidstaten handelen vanuit een commercieel eigen belang en niet per definitie geopolitiek belang (tenzij dat een economisch belang dient).<sup>13</sup> Moravcsik vat zijn eigen theorie als volgt samen:

“The broad lines of European integration since 1955 reflect three factors: patterns of commercial advantage, the relative bargaining power of important governments, and the incentives to enhance the credibility of interstate commitments. Most fundamental of these was commercial interest. European integration resulted from a series of rational choices made by national leaders who consistently pursued economic interests.”<sup>14</sup>

Omdat dit onderzoek zich ook focust op de mate waarin de EU zich bewust was van geopolitieke motieven zal ook kort aandacht geschonken worden aan wat Moravcsik hierover zegt. Hij stelt dat: “Only where economic interests were weak, diffuse, or indeterminate could national politicians indulge to consider the temptation of geopolitical politics.”<sup>15</sup> De rol van Europese instituties zoals de Commissie wordt volgens Moravcsik volledig gedomineerd door de belangen van lidstaten.<sup>16</sup> In dit onderzoek is het de vraag of de Commissie onderworpen was aan de belangen van de lidstaten. Het is daarom ook belangrijk om naar de besluitvorming van de Commissie te kijken. Als deze besluitvorming inherent is aan de interne discussie binnen lidstaten kan wellicht gesteld worden dat in dit onderzoek het eigen belang van de lidstaten groot is. Het zou echter ook zo kunnen zijn dat de Commissie anders besluit dan de lidstaten en er een koers ingezet wordt waar lidstaten niet altijd helemaal achter staan. Een theoretische benadering die hier dieper op in gaat is de te vinden in de institutionele theorie van Paul Pierson:

“States may be in a strong position, seek to maximise their interest, and nevertheless carry out institutional and policy reforms that fundamentally transform their own

---

<sup>13</sup> A. Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht* (New York 1998) 5.

<sup>14</sup> A. Moravcsik, *The Choice for Europe*, 3.

<sup>15</sup> *Ibidem*, 5.

<sup>16</sup> *Ibidem*, 2-3.

positions (or those of their successors) in ways that are unanticipated and/or undesired. [...] When European integration is examined over time, the gaps in member-state control appear far more prominent than they do in intergovernmentalist accounts.”<sup>17</sup>

De methode accepteert dat lidstaten een bepaald eigen belang kunnen nastreven maar niet dat deze per definitie economisch van aard is. Bovendien komt dit belang niet alleen voort uit lokale politiek maar ook uit politiek binnen de EU. Pierson spreekt dan ook over een ‘quasi-federal and multilevel or multitiered political system’.<sup>18</sup> Het is voor de hoofdvraag belangrijk om te kijken waarom bepaalde besluiten zijn genomen. Dat kan berusten op eigen belang van lidstaten maar ook op een besluitvorming van de Commissie waar de lidstaten misschien niet altijd achter stonden. Dat zou dan een onafhankelijker positie van de Commissie suggereren. Om deze reden wordt daarom hier nog niet gekozen tussen deze twee theorieën en zullen beide gebruikt worden.

Als duidelijk is in hoeverre de EU zich bewust was van de geopolitieke consequenties, kan vervolgens nog dieper worden ingegaan op de motivaties van de lidstaten en Commissie om het ENP vorm te geven. Motivatie waarom bepaalde beslissingen zijn genomen kunnen volgens Moravcsik dus gezien worden in het licht van hun materiële en economische voorkeur. Toch zijn er auteurs in het ENP debat die deze stelling betwijfelen. Een tegenargument is in de institutionele methode te vinden die berust op *padafhankelijkheid* die beschreven wordt door Pierson. Door de onafhankelijkheid van de Commissie zouden de lidstaten min of meer gedwongen kunnen worden deze koers te varen en het ENP in te zetten, ondanks de geopolitieke bezwaren.<sup>19</sup>

## Onderzoeksopzet

In dit onderzoek zal aandacht worden gegeven aan deze motieven door te kijken naar de opinies van vier lidstaten en de Europese Commissie op de verschillende beleidsterreinen van het ENP. Dit zal gebeuren in drie verschillende sleutelmomenten in de periode 2002-2013.

---

<sup>17</sup> P. Pierson, ‘The Path to European Integration: a Historical Institutional Analysis’, *Comparative Political Studies* 29 (2) (1996) 123-163, 126.

<sup>18</sup> P. Pierson, ‘The Path to European Integration: a Historical Institutional Analysis’, 125.

<sup>19</sup> J. Kelley, ‘New Wine in Old Wineskins. Promoting European Reform through the New European Neighbourhood Policy.’ in *JMCS Vol 44* (2006) 26-55, 52.

De geselecteerde lidstaten in dit onderzoek zijn Frankrijk, Verenigd Koninkrijk, Polen en Duitsland. De keuze voor deze vier landen berust op de initiatiefnemende rol die zij hebben gehad in het ENP proces. Het Verenigd Koninkrijk was samen met Duitsland de initiatiefnemer van het ENP. Deze landen zijn bovendien grote spelers binnen de EU en zijn daarom van belang voor het ENP proces. Frankrijk heeft aanvankelijk geprobeerd om het ENP alleen voor de zuidelijke buurlanden van de EU van toepassing te laten zijn. Toch was president Sarkozy in de korte Zuid-Ossetië oorlog van 2008 erg actief in het vredesproces. Polen heeft zich fel uitgesproken tegen het ENP in 2003, omdat Polen liever een stap verder ging en een echt lidmaatschap nastreefde. Daarentegen was Polen wel een initiatiefnemer in het EaP voorstel in 2009.

De geselecteerde lidstaten en de Commissie zullen in het licht van drie sleutelmomenten in het ENP proces worden geanalyseerd. Het besluit tot het ENP in 2004 zal het eerste sleutelmoment vormen, omdat hier de ENP werd gestart. Dit jaar vormt in bredere context een belangrijk moment, omdat in dit jaar de EU werd uitgebreid. Bovendien vond in Oekraïne de Oranjerevolutie plaats waar na een roerige verkiezingsperiode uiteindelijk de EU-gezinde president Joesjtsjenko aantrad.

Het tweede sleutelmoment is de periode 2007-2009 waarbij eerst aandacht besteed zal worden aan de rol van Frankrijk in de Zuid-Ossetië oorlog en de aanloop naar de oprichting van het EaP. Dit sleutelmoment is van belang, omdat dit de eerste concrete stap van Rusland is jegens een ENP land. Toch werd in 2009 het ENP verdiept met het EaP beleid, gericht op de oostelijke buurlanden.

Het derde sleutelmoment zal de periode 2009-2014 vormen. Hierbij schiepen de invoering van het Verdrag van Lissabon en de herziening van het ENP in 2011 een nieuw institutioneel kader. Vanuit dat kader zal het proces naar de crisis in Oekraïne worden geanalyseerd. Bij deze drie sleutelmomenten zal gekeken worden hoe de Commissie en de vier geselecteerde lidstaten zich opstelden in de situatie. Daarbij zal ook gekeken worden naar de interne Europese processen die op het eerste gezicht misschien geen sleutelfactor speelden bij het ENP proces, maar konden doorwerken in de beslissingen van de EU. In elke casus zal ook aandacht worden besteedt aan de veranderende rol van Rusland en de internationale context.

Aan de hand van de keuzes van de Commissie en vier lidstaten in deze drie sleutelmomenten zal gekeken worden hoe het ENP proces is verlopen van 2002 tot 2014. Het is

hierbij de vraag of de lidstaten en de Commissie zich bewust waren van de veranderende internationale setting op het Europese continent en welke alternatieven zij eventueel hadden. Een hypothese zou kunnen zijn dat het ENP-beleid een voortzetting is van de ‘normale’ uitbreidingspolitiek van de Commissie. In dat geval zou er weinig tot geen verschil te zien zijn met de beginfase van het ENP en de eindfase in 2013. De conclusie is dan dat de EU-lidstaten door haar eigen kaders gedwongen worden om deze politiek voort te zetten.<sup>20</sup> Een andere verklaring voor het voortzetten van de politiek kan ook de rol van Polen zijn die, alleen al vanwege haar relatie met Rusland, probeerde om banden tussen de EU en de oostelijke burens aan te halen. Economische of politieke motieven kunnen hieraan ten grondslag liggen en dit zou kunnen betekenen dat Moravcsiks theorie een goede verklaring geeft voor de keuzes die in het ENP proces tot aan de crisis in Oekraïne zijn genomen.

---

<sup>20</sup>J. Kelley, ‘New Wine in Old Wineskins’, 52.

## **Hoofdstuk 1. Een beknopt overzicht van het Europees Nabuurschapsbeleid**

Het Europees Nabuurschapsbeleid (ENP) heeft vele beleidsterreinen die in 2009 nog eens uitgediept zijn met een Oostelijk Partnerschap (EaP). Dit hoofdstuk zal daarom ingaan op wat het ENP inhield en wat de grootste veranderingen met het latere EaP waren. Allereerst zal een kort overzicht geven van ‘eerdere ENP’s’ waarna het ENP zoals dat in 2004 gelanceerd werd, zal worden besproken. Daarna zal ingegaan worden op het Oostelijk Partnerschap omdat dit een regionale uitdieping vormde ten opzichte van het ENP. Uiteindelijk zal de ENP herziening van 2010 ook behandeld worden.

### **Eerder vormen van een Europees Nabuurschapsbeleid**

Politicooloog Karen Smith schreef in haar essay dat het ENP niet de eerste poging van de EU was om de contacten met buurlanden te intensiveren zonder hen werkelijk toe te laten.<sup>21</sup> Zo werd in 1989 een poging gedaan door de Europese Gemeenschap om een aantal aanvragen voor Europees lidmaatschap van landen (die toen onder het Free Trade Area lidmaatschap vielen) vooruit te schuiven door een ‘European Economic Area’ (EEA) te creëren. Landen zoals Oostenrijk, Finland en Zweden waren niet gelukkig met deze optie en kozen om tot de EU toegelaten te worden in 1995. Andere landen namen wel genoegen met de EEA optie.<sup>22</sup>

Een ander eerder voorstel komt van François Mitterrand die in januari 1990 voorstelde een Europese Confederatie te creëren. Het voorstel werd verworpen en vervangen door een ander voorstel dat inging op het vervangen van Europees lidmaatschap voor Centraal Europese en Oost Europese landen voor een soort Associatieovereenkomst. Een ander vergelijkbaar voorstel kwam van Commissielid Andriessen in 1992 die een soort tussenfase wilde creëren waarbij een voorlopig Europees lidmaatschap ontstond en de aspirant EU landen zeggenschap kregen in bepaalde beleidsterreinen in de Raad. Dit voorstel sneuvelde, net als een heel aantal andere voorstellen die volgden op deze methoden om buurlanden vooral ‘buurland’ te laten.<sup>23</sup> De meeste landen die in een dergelijk traject belandden werden echter uiteindelijk alsnog lidstaat. Als deze historie in ogenschouw genomen wordt is niet verwonderlijk dat bijvoorbeeld Oekraïne nog steeds het ENP als een soort voorfase van EU lidmaatschap beschouwd.

---

<sup>21</sup> K. Smith, ‘The Outsiders’ 761.

<sup>22</sup> K. Smith, ‘The Outsiders’ 761.

<sup>23</sup> Ibidem, 762.

De meest concrete voorloper van het ENP vormde het Barcelonaproces uit 1995. Nadat ook Marokko een verzoek tot lidmaatschap had gedaan was de klassieke vraag ‘tot waar loopt Europa?’ eindelijk beantwoord met een duidelijke afwijzing. Omdat Marokko geografisch gezien in Afrika ligt en niet in Europa was daarmee een duidelijk antwoord gevonden. In november 1995 werd uiteindelijk in Barcelona op de Euro-Mediterranean Conference besloten om een Euro-Mediterranean Partnership op te richten. Inhoudelijk was de Barcelonaovereenkomst gestoeld op drie doelstellingen (ook wel ‘manden’ genoemd) die politiek, economisch en cultureel van aard moesten zijn. Allereerst werd er een gemeenschappelijk gebied gecreëerd dat stabiliteit en vrede voor ogen had. Een politieke dialoog moest tussen de landen plaatsvinden. Ten tweede kwam er een financieel economisch partnerschap en stond een geleidelijke invoering van een vrijhandelgebied op de planning. Op sociaal en cultureel gebied moest via diverse projecten toenadering tussen de diverse landen gezocht worden. Deze opgesomde kernwaarden kwamen ook gedeeltelijk terug in de latere ENP verklaring in 2004. Het Barcelonaproces was daarom het fundament voor het ENP.

### **Europees beleid met Oost-Europa voor 2004**

De meeste Oost-Europese landen kennen sinds de val van de Muur een vorm van samenwerking met de Europese Unie. Na het Barcelonaproces waaronder de Zuid-Europese landen vielen, waren de meeste Oost-Europese landen voorzien van een zogehete Partnerschap en Samenwerkingsovereenkomst (PCA) of Associatie Overeenkomst. Deze overeenkomsten verschilden per land en hielden bijvoorbeeld financiële steun en handelsovereenkomsten in. Het is een duidelijke voorloper voor Oost-Europese landen van het Associatie Verdrag (AA) omdat er zowel handelsbepalingen in zitten (zoals handel op basis van het ‘Most Favoured Nation’ principe) maar ook bepalingen voor culturele uitwisselingen of hulpprogramma’s.<sup>24</sup>

### **Wat hield ENP in?**

Het eerste officiële ENP document was het ‘Wider Europe’ voorstel van de Europese Commissie in 2003. Daar stonden de eerste voornemens in vermeld. De eerder geciteerde zin waarin het ENP is opgezet als een manier om stabiliteit in de buurlanden te creëren en wederzijdse belangen

---

<sup>24</sup> Zie als voorbeeld het Q&A formulier van de EU over het PCA van Georgië: EEAS, ‘Questions and Answers about the Partnership and Cooperation Agreement (PCA) between the European Union and Georgia’ (versie 1998) [‘http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/documents/virtual\\_library/03\\_qa\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/documents/virtual_library/03_qa_en.pdf) (geraadpleegd op 9 januari 2015).

kunnen worden uitgedragen is een belangrijk uitgangspunt voor de EU. In ruil voor progressie in democratie, mensenrechten en andere terreinen die onder de Europese gemeenschappelijke waarden vallen, krijgen de ENP staten de mogelijkheid tot diepere economische en politieke integratie met de EU.<sup>25</sup> Het ENP valt binnen de kaders van een ruimere visie van de Europese Unie:

“To work with the partners to reduce poverty and create an area of shared prosperity and values based on deeper economic integration, intensified political and cultural relations, enhanced cross-border cooperation and shared responsibility for conflict prevention between the EU and its neighbours. [...] To anchor the EU’s offer of concrete benefits and preferential relations within a differentiated framework which responds to progress made by the partner countries in political and economic reform”<sup>26</sup>

Het ENP was een bilaterale overeenkomst tussen de Europese Unie en het land in kwestie. Daarbij werd gekeken wat nodig was voor het land en voor de EU. De uitkomst daarvan werd verwerkt in een Actieplan. Het Actieplan is het belangrijkste document binnen het ENP omdat het te behalen doelen op een rij zet. Een Actieplan kon geldig zijn voor drie of vijf jaar.<sup>27</sup> In meer algemenere zin omvat het ENP Actieplan meestal altijd een van de zeven algemene beleidspunten. (zie **bijlage 2**) Deze beleidspunten varieerden van handelsbepalingen naar aanleiding van WTO regels maar ook veiligheidsafspraken zoals een dialoog over Gemeenschappelijk Europees Veiligheidsbeleid. Een ander belangrijk component vormde het eerste beleidspunt van het Actieplan:

“1. Commitment to shared values: to ensure that partners complied with the international and regional conventions on democracy, human rights, the rule of law and cooperation with the ICC and of which they were already signatories”<sup>28</sup>

---

<sup>25</sup> Commission of the European Communities, ‘Wider Europe’, COM(2003) 104 final, 3.

<sup>26</sup> Commission of the European Communities, ‘Wider Europe’, COM(2003) 104 final, 9.

<sup>27</sup> Commission of the European Communities, ‘European Neighbourhood Policy. Strategy Paper’(versie 12 mei 2004) COM(2004) 373 final, 3.

<sup>28</sup> Commission of the European Communities, ‘European Neighbourhood Policy’, COM(2004) 373 final, 13.

Het ENP bestond daarmee dus niet alleen uit economische of veiligheidsbepalingen maar ook politieke beleidspunten. Hiermee moest het ENP in feite ook de drie pilaren van het EU systeem (voor 2009) en de doelstellingen van het ESS in de Actieplannen implementeren.<sup>29</sup> In diverse Actieplannen staan deze punten opgesomd. De beleidspunten en visie zoals geïnitieerd in 2004 waren gedeeltelijk gebaseerd op eerdere initiatieven zoals het EuroMed Partnerschap. Deze eerdere programma's werden in het ENP geïntegreerd. Het ENP was daarnaast uitgerust met een financiële tool, het ENPI. Dit budget is beschikbaar gesteld om het ENP mee te financieren.<sup>30</sup>

Het ENP omvat 16 landen die genoteerd zijn in een tabel in **bijlage 1**. Het ENP is niet gericht op microstaten, landen met een lidmaatschapsvooruitzicht of landen die onder het Europees Vrijhandelsverdrag vallen. Daarmee distantieerde het ENP zich ook nadrukkelijk van uitbreidingsrondes.<sup>31</sup>

### **Rusland en het Strategisch Partnerschap**

Rusland wilde niet in het ENP programma opgenomen worden. Met Rusland werd daarom een Strategisch Partnerschap opgericht in 2003. Daarin stonden ook de vier economische zones waarop de EU met Rusland zou gaan samenwerken:

1. The [Common Economic Space](#), covering economic issues and the environment
2. The [Common Space of Freedom, Security and Justice](#);
3. The [Common Space of External Security](#), including crisis management and non-proliferation;
4. The [Common Space of Research and Education](#), including cultural aspects.<sup>32</sup>

In 2005 zou het Strategisch Partnerschap officieel ondertekend worden. Er zouden daarbij zogehete 'roadmaps' uitgezet worden om te kijken hoe de EU met Rusland kon samenwerken binnen het bovenstaande raamwerk van de gemeenschappelijke zones.

### **Welke inhoudelijke verandering bracht het EaP?**

Het Oostelijk Partnerschap (EaP) was een Zweeds-Pools voorstel dat gepresenteerd werd in juni 2008. Omdat het ENP 16 landen omvat die zeer verschillend van aard zijn en dit dus teveel een eenzijdige blauwdruk voor allemaal bleek, werd dieper ingezoomd op de regio's. Een jaar

---

<sup>29</sup> R. Whitman en S. Wolff, *The European Neighbourhood Policy in Perspective*, 9.

<sup>30</sup> Commission of the European Communities, 'European Neighbourhood Policy', COM(2004) 373 final, 13.

<sup>31</sup> Commission of the European Communities, 'Wider Europe', COM(2003) 104 final, 5.

<sup>32</sup> European External Action Service, 'Common Spaces Report 2007' (versie 2008).



daarvoor het Nicolas Sarkozy een Midditerraanse Unie geopperd voor de zuidelijke landen van het ENP. Het EaP was daar gedeeltelijk een reactie op en bracht in feite ook een scheiding aan tussen de twee. In de verklaring van de Europese Raad is te lezen:

“The main goal of the Eastern Partnership is to create the necessary conditions to accelerate political association and further economic integration between the European Union and interested partner countries.”<sup>33</sup>

Ten opzichte van het ENP ging het EaP ook dieper in op de relaties tussen de voormalige Sovjetrepublieken en de EU. Het EaP werd uitgerust met een Associatie Verdrag (AA) waarbij een zogehete ‘Deep and Comprehensive Free Trade Area’ (DCFTA) en een Mobility Partnerschip (wat visaloos reizen voor niet-EU burgers uit ENP landen naar de EU zou moeten betekenen).<sup>34</sup> De ENP landen moesten wel aan een aantal voorwaarden voldoen om een AA met de EU af te sluiten. Een voorbeeld daarvan kon het verbeteren van het lokale rechtssysteem zijn om aan de Europese gemeenschappelijke waarden te voldoen. Een andere voorwaarde was van niet-politieke aard zoals in handelsvoorwaarden. In het bijbehorende Actieplan zou vanaf 2009 gewerkt worden aan een manier om aan de voorwaarden van het AA verdrag te voldoen. De voortgangsbesprekingen vonden plaats op ministersniveau waarbij de Commissie had voorgesteld om het EaP via vier thematische platformen te bespreken. Dit zou het gesprek over de voortgang effectiever moeten maken. Deze vier thematische platformen waren: 1) Democracy, good governance and stability; 2) Economic integration and convergence with EU sectoral policies; 3) Energy security; 4) Contacts between people. Op deze manier was het ook duidelijk welke ministers er nodig waren voor welke vergadering.<sup>35</sup>

De Europese Commissie wilde met haar voorstellen ook het EaP een duidelijkere positie binnen het ENP-beleid geven. Projecten samenvoegen was een methode om het EaP te laten samensmelten met het ENP. Er waren ook hoofdinitiatieven binnen het EaP zoals het creëren van een Europees Border Management of SME faciliteiten die gedeeltelijk ook doorbouwden op

---

<sup>33</sup> European Council, ‘Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit.’ (Praag 7 mei 2009, 8435/09) 9.

<sup>34</sup> K. Smith, ‘Enlargement, the Neighbourhood, and the European Order’ in C. Hill en M. Smith, *International Relations and the European Union* (Oxford 2010) 299-324, 319.

<sup>35</sup> European Commission, ‘Commission Working Document. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Eastern Partnership’ (Brussel 2008) versie COM (2008) 823, 10.

bestaande initiatieven.<sup>36</sup> Samen met energy cooperation, civil protection en environmental governance werd een vijftal vlaggenschipinitiatieven uitgezet.

### **Wat hield de ENP herziening in 2011 in?**

De herziening van het ENP in 2011 volgde een nieuwe koers dat onder het ‘more for more’ principe werkte. De herziening was (onder andere) het gevolg van het invoeren van het EaP, van de institutionele veranderingen door het Verdrag van Lissabon (2009) en de drang om te herzien naar aanleiding van de Arabische Lente.<sup>37</sup> De herziening hield in dat er meer budget vrij kwam maar er ook een grotere zelfstandigheid van de ENP landen werd verwacht. De herziening kon in vier kernpunten worden samengevat:

- 1) provide greater support to partners engaged in building deep democracy – the kind that lasts because the right to vote is accompanied by rights to exercise free speech, form competing political parties, receive impartial justice from independent judges, security from accountable police and army forces, access to a competent and non-corrupt civil service — and other civil and human rights that many Europeans take for granted, such as the freedom of thought, conscience and religion;
- (2) support inclusive economic development – so that EU neighbours can trade, invest and grow in a sustainable way, reducing social and regional inequalities, creating jobs for their workers and higher standards of living for their people;
- (3) strengthen the two regional dimensions of the European Neighbourhood Policy, covering respectively the Eastern Partnership and the Southern Mediterranean, so that we can work out consistent regional initiatives in areas such as trade, energy, transport or migration and mobility complementing and strengthening our bilateral co-operation;
- (4) provide the mechanisms and instruments fit to deliver these objectives.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> European Commission, Eastern Partnership’, COM (2008) 823, 10.

<sup>37</sup> European Commission and HR of Foreign Affairs, ‘Joint communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions. A new response to a changing Neighbourhood’ (versie 25 mei 2011) COM(2011)303, 4.

<sup>38</sup> European Commission and HR of Foreign Affairs, ‘A new response to a changing Neighbourhood’ COM(2011)303, 5.

Met deze vier grondbeginselen moest een nieuwe slag met het ENP en EaP worden gemaakt. Het betekende in de praktijk dat er meer nadruk kwam op institutionele, politieke en economische hervormingen. Mensenrechten en hervormingen van het rechtssysteem in ENP landen kregen hiermee grotere aandacht. De herziening was er ook, gezien de economische crisis, op gericht om het ENP effectiever en kostenbesparend te laten optreden. Gezien het Verdrag van Lissabon werd ook het takenpakket anders verdeeld. De nieuwe functie van High Representative (HV, zie H4) onder het nieuwe European External Action Service (EEAS) was nu samen met het Europese Commissie verantwoordelijk voor het ENP-beleid. Daarnaast werd benadrukt dat:

“The ENP should be a policy of the Union with the Member States aligning their own bilateral efforts in support of its overall political objectives. Equally, the European Parliament has a central role to play in helping to deliver some of its central objectives. And beyond that, the ENP should serve as a catalyst for the wider international community to support democratic change and economic and social development in the region.”<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Ibidem, 5.

## **Hoofdstuk 2. Naar een Europees Nabuurschapsbeleid**

De periode 2002 tot 2004 in de aanloop naar een Europees Nabuurschapsbeleid werd beheerst door twee grote processen. Ten eerste was er een veranderde veiligheidssituatie wereldwijd in de nasleep van de aanslagen op 11 september in New York. De veranderde internationale veiligheidsproblematiek had ook zijn weerslag op het Europese continent. Ten tweede zorgde een uitbreidingsronde van nieuwe EU-lidstaten ervoor dat de Europese Unie een buitenlands beleid ging formuleren. De uitbreidingsronde van de EU had namelijk tot gevolg dat sommige instabiele staten direct aan Europese grenzen kwamen te liggen. Een mogelijke instroom van criminaliteit en conflicthaarden in de buurlanden van de EU was daardoor een zorg. Het formuleren van een buitenlands beleid gebeurde door de oprichting van een Europees Veiligheidsbeleid in 2003, maar ook door een actievere houding in sommige Europese conflicthaarden. Zowel de uitbreiding van de EU in voornamelijk oostwaartse richting als de verandering in buitenlands beleid bracht de EU in ander vaarwater met Rusland.

De Europese uitbreiding en de veranderde veiligheidssituatie lagen ten grondslag aan de oprichting van het ENP. Het is niet verwonderlijk dat de vorm van het ENP grote overeenkomsten vertoont met het eerder opgestelde ESS. Met deze internationale en Europese context in het achterhoofd is het daarom de vraag in hoeverre de EU zich al bewust was van mogelijk geopolitieke consequenties van het ENP in dit stadium. Eerst zal dieper ingegaan worden op de internationale context en de relaties tussen de EU en Rusland in deze periode. Vervolgens zal ingegaan worden op de rol van de Europese Commissie en de diverse posities die lidstaten in het proces aannamen.

### **Internationale context tussen 2002 en 2004**

Na de terroristische aanslagen op 11 september was de internationale veiligheidsorde op zijn kop komen te staan. In het jaar 2002 stond er voor de Europese Unie daardoor meer op het spel dan alleen het vooruitzicht van de toetreding van 10 nieuwe lidstaten. Veiligheidsdilemma's waren sinds 11 september 2001 een groter punt van discussie in de EU en in de internationale gemeenschap geworden. Op internationaal niveau werkten de gevolgen van 11 september door in de Afghanistanoorlog en Irakoerlog die de Verenigde Staten (VS) in 2001 en 2003 startten. Verdeeldheid over de inzet van militairen in Irak was onder de Europese landen daarbij groot.

Frankrijk en Duitsland zouden zich keren tegen de Irakoorlog.<sup>40</sup> Daarbij werden zij later gesteund door niet-EU lid Rusland.<sup>41</sup> <sup>42</sup> Deze samenwerking geeft ook de diepere relatie tussen Rusland en deze landen aan, waar later op in zal worden gegaan. De Afghanistanoorlog zou door de meeste EU landen wel gesteund worden met de inzet van militairen en wapens.

Door de verhoogde concentratie op terrorismebestrijding wereldwijd had dit ook op lokaal Europees niveau zijn weerslag. Op het Europese continent waren een aantal (al dan niet ‘bevroren’) conflicten waar Rusland soms al tien jaar veiligheidsoperaties uitvoerde om stabiliteit in de regio te handhaven.<sup>43</sup> Door de veranderde situatie na 11 september gingen zowel de EU als de VS zich intensiever met deze conflicten bemoeien. De VS ging zich (al dan niet via de NAVO) intensiever in deze regio’s te mengen. Gecombineerd met een uitbreidingsronde van de NAVO in 2004 was deze intensievere inmenging van de VS reden tot onrust voor Rusland. Zo schrijft Clingendaelonderzoeker Lowenhardt in 2004 in zijn rapport:

‘At this stage it should be pointed out that Transnistria is not an issue for the OSCE alone. Geopolitical issues are involved that raise deep concerns in Russia. Since ‘September 11’ the United States have a military presence in the Caucasus and Central Asia – and there are no plans to leave. In addition, the US has been insisting that NATO countries will refrain from ratifying the adapted Conventional Forces in Europe Treaty (CFE2) for as long as Russian troops, bases and ammunition remain in Transnistria and Georgia (the so-called Istanbul commitments of 1999) <sup>44</sup>

---

<sup>40</sup> John Tangliablu, ‘France, Germany and Russia Vow to Stop Use of Force Against Iraq’ in *New York Times* (versie 5 maart 2003) <http://www.nytimes.com/2003/03/05/international/europe/05CND-PARI.html> (geraadpleegd 1 november 2014).

<sup>41</sup> Honor Mahony, ‘France, Germany, Russia against new UN resolution’ in *EU Observer* (versie 6 maart 2003) <http://euobserver.com/foreign/9601> (geraadpleegd op 1 november 2014).

<sup>42</sup> The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, ‘Statement by Gennady Gatilov, Russia’s Representative to the United Nations, at the Security Council Meeting on Iraq Held on July 22, 2003’ (versie 29 juli 2003) [http://www.mid.ru/BDOMP/Brp\\_4.nsf/arh/6D0CAC35E68FB02A43256D720038F1C1?OpenDocument](http://www.mid.ru/BDOMP/Brp_4.nsf/arh/6D0CAC35E68FB02A43256D720038F1C1?OpenDocument) (geraadpleegd op 1 november 2014).

<sup>43</sup> Te weten Abchazië, Zuid-Ossetië in Georgië, Kosovo in voormalig Joegoslavië en Transnistrië in Moldavië

<sup>44</sup> John Löwenhardt, ‘The OSCE, Moldova and Russian Diplomacy in 2003’ in *Internationale Spectator* (versie april 2004) [http://clingendael.info/publications/2004/20040426\\_1%C3%B6wenhardt.pdf](http://clingendael.info/publications/2004/20040426_1%C3%B6wenhardt.pdf) (geraadpleegd 2 november 2014) 3.

Deze VS inmenging en NAVO uitbreiding was voor Rusland een reden tot bezorgdheid.<sup>45</sup> Omdat de meeste EU landen ook NAVO-lid zijn werkten deze ontwikkelingen ook door in de relatie tussen Rusland en de EU.

### **Europees buitenlands beleid**

Voor de EU was niet alleen de veranderde veiligheidssituatie in de wereld een reden tot meer inmenging in deze (veelal) Oost-Europese gebieden. Met de uitbreiding van de EU in 2004 in oostelijke richting kwamen sommige van deze conflicten direct aan de Europese grenzen te liggen. Bovendien werkte de EU in de periode 2002-2004 aan de oprichting van het ENP en konden de territoriale disputen van sommige ENP-landen zoals Moldavië en Georgië niet genegeerd worden.

Voor 2002 was de EU in veel conflicten niet als één opererende actor betrokken maar alleen een aantal EU-lidstaten. Het gebrek aan een echt gezamenlijk buitenlands beleid in de internationale veranderde veiligheidscontext leidde dan ook tot de oprichting van een Europees Veiligheidsbeleid in 2003. De bovenstaande problematiek is te lezen in het ESS rapport dat in 2003 werd uitgebracht. Zo stelde het ESS rapport het volgende:

“Even in an era of globalisation, geography is still important. [...] Neighbours who are engaged in violent conflict, weak states where organised crime flourishes, dysfunctional societies or exploding population growth on its borders all pose problems for Europe. [...]

We need to be able to act before countries around us deteriorate, when signs of proliferation are detected, and before humanitarian emergencies arise. Preventive engagement can avoid more serious problems in the future. A European Union which takes greater responsibility and which is more active will be one which carries greater political weight.”<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, ‘Transcript of Russian Minister of Foreign Affairs Igor Ivanov Remarks at Press Conference Following Russia-NATO Council Meeting’ (versie 4 juni 2004) [http://www.mid.ru/BDOMP/Brp\\_4.nsf/arh/DC4F358A0C5283BD43256D3C003BFF96?OpenDocument](http://www.mid.ru/BDOMP/Brp_4.nsf/arh/DC4F358A0C5283BD43256D3C003BFF96?OpenDocument) (geraadpleegd op 2 november 2014).

<sup>46</sup> European Council, ‘A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy’ (versie 12 december 2003) 7.

Tegelijkertijd is er meer Europese inmenging waarneembaar in lokale conflicten. Meestal ging deze Europese inmenging vooral om hulp in vredesonderhandelingen. Toch had deze verandering niet alleen impact op Europese processen zoals het oprichten van het ENP maar ook op de internationale relaties tussen Rusland, de EU en de NAVO. Meer inmenging in conflicten werd door Rusland met argusogen aanschouwd. Een voorbeeld van de veranderde opstelling van de EU waarbij het in conflict raakte met Rusland is het conflict in de regio Transnistrië. In het jaar 2002 handhaafden de OVSE, Rusland en Oekraïne al tien jaar hier een vredesmissie om te voorkomen dat het conflict tussen Moldavië en de (zelfverklaard onafhankelijk) regio Transnistrië weer zou oplaaien. Van 1992 tot 2002 had de EU gekozen om zich niet expliciet in het conflict te mengen. Rond 2002 begonnen zowel de EU als de VS zich intensiever te mengen in het conflict. Met de opkomst van het ENP (waar Moldavië ook onder valt) en de uitbreiding van de EU (die in 2004 zou plaatsvinden) startte er een vorm van Europese inmenging.<sup>47</sup> Zo werd in 2003 het plan opgevat om eventueel een ‘peacekeeping mission’ van de OVSE onder leiding van de EU in te zetten.<sup>48</sup> Deze inmenging was niet zonder Russische weerklank, die direct liet weten tegen dit plan te zijn.<sup>49</sup> Rond 2004 liepen de spanningen extra op doordat de president van Transnistrië afkondigde een referendum te houden over aansluiting bij Rusland. De spanningen tussen Moldavië en de voormalige provincie liepen daardoor weer op.<sup>50</sup>

### **Het Russische buitenlands beleid**

Een interne verandering van Rusland speelde ook mee in de relaties die Rusland met zowel de EU, NAVO als VS onderhield. Deze verandering had te maken met het aantreden van president Vladimir Poetin in mei 2000. Tussen 2000 en 2004 begon de Russische economie langzaam weer uit het slop te raken. (**Zie bijlage 3**) Het zelfvertrouwen van Rusland begon daardoor ook terug te komen waardoor Rusland een assertievere houding aannam op het wereldtoneel. Rusland

---

<sup>47</sup> European Commission Press Release Database, ‘Declaration by the Presidency on behalf of the European Union regarding the Transdnistrian conflict in Moldova’ (versie 29 januari 2003) [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PESC-03-12\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PESC-03-12_en.htm) (geraadpleegd 15 november 2014).

<sup>48</sup> John Löwenhardt, ‘The OSCE, Moldova and Russian Diplomacy in 2003’, 4.

<sup>49</sup> The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, ‘Alexander Yakovenko, the Official Spokesman of Russia’s Ministry of Foreign Affairs, Answers a Question from Russian Media Concerning Transnistrian Problems’ (versie 18 juli 2003) [http://www.mid.ru/BDOMP/Brp\\_4.nsf/arh/E3C09A4310584B5F43256D67005AF5E9?OpenDocument](http://www.mid.ru/BDOMP/Brp_4.nsf/arh/E3C09A4310584B5F43256D67005AF5E9?OpenDocument) (geraadpleegd op 20 november 2014).

<sup>50</sup> N. Popescu, *EU Foreign Policy and Post-Soviet Conflicts. Stealth intervention.* (New York 2011) 38-48.

ontwikkelde een nieuw buitenlands beleid waarin deze nieuwe houding goed te zien is.<sup>51</sup> Dat Rusland een geopolitieke koers volgde is duidelijk in 2002-2004. Deze politieke lijn blijkt uit zowel documenten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken van Rusland als uit speeches van Poetin of zijn ministers. De invloed van gebeurtenissen (Transnistrië, Georgië of Oekraïne conflict) en de positie van actoren als de NAVO, VS en EU had effect op het buitenlandse beleid van Rusland. Voor het ENP in oostelijke richting betekende deze geopolitieke insteek dat de EU rekening zou moeten houden met Rusland. Zo maakte Poetin in 2003 de Russische band met Oekraïne duidelijk:

‘Our undoubted priority in foreign policy remains strengthening relations with the countries of the Commonwealth of Independent States (CIS). These countries are our closest neighbours. We are united by centuries of historical, cultural and economic ties. The interdependence of our development is also obvious. Among other things, tens of millions of Russians live in these countries. [...] And to put it directly, we see the CIS area as the sphere of our strategic interests. We also assume that for CIS states, Russia is within the zone of their national interests. And our country wants to see stability and economic progress in the CIS area.’<sup>52</sup>

Veel wetenschappers halen deze toespraak aan als duidelijk voorbeeld van het Russische belang in ‘Europa’s achtertuin’.<sup>53</sup> Daarnaast is de assertieve houding van Rusland ook waarneembaar. Poetin wijst in deze toespraak meermaals op het belang dat Rusland sterker moet worden in onder andere economisch opzicht. Hij stelde bijvoorbeeld dat:

‘All around us are countries with highly developed economies. We need to look in the face the fact that these countries push Russia out of promising world markets when they have the chance. And their obvious economic advantages serve as fuel for their growing geopolitical ambitions.’<sup>54</sup>

---

<sup>51</sup> V. Aggarwal and K. Govella, *Responding to a Resurgent Russia* (New York 2012) 5.

<sup>52</sup> V. Poetin, ‘Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation’ (versie 16 mei 2003) <http://eng.news.kremlin.ru/transcripts/7312> (geraadpleegd op 22 november 2014) 13.

<sup>53</sup> M. Rykhtik, ‘How Russia Sees the World’ in V. Aggarwal and K. Govella, *Responding to a Resurgent Russia* (New York 2012) 15-35, 18.

<sup>54</sup> V. Poetin, ‘Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation’ (versie 16 mei 2003), 2.



Hierin is niet alleen het belang van economisch herstel van Rusland te zien, maar ook een geopolitieke insteek. Vanuit het Russisch perspectief was de EU haar invloedssfeer aan het uitbreiden. Rusland maakte zich dan ook zorgen over de uitbreidingsronde van de EU in 2004. Deze geopolitieke onrust zorgde voor een ingewikkelde relatie met de EU. Maandenlang lagen de EU en Rusland overhoop in het herzien van hun bilaterale relatie in het kader van de uitbreiding van de EU. Het duurde een tijd voordat Rusland akkoord ging om een nieuw Political Cooperation Agreement (PCA) met de EU te tekenen waarin alle nieuwe tien leden opgenomen waren. De spanningen liepen hoog genoeg op waarbij Europese Commissie met sancties dreigde.<sup>55</sup> De Russische belangen kunnen eenvoudig opgesomd worden: lid van het WTO worden, de visaregeling met de EU rond krijgen (vooral met het oog op Kaliningrad) en het CFE2 verdrag door de nieuwe NAVO-leden geratificeerd zien. Rusland plaatste deze belangen in diverse processen tussen de EU en Rusland. Zowel voor het tekenen van de nieuwe PCA, als voor de houding ten opzichte van het ENP proces. In 2004 tekende Rusland uiteindelijk een nieuwe PCA met de EU waarin ook de nieuwe EU-lidstaten waren opgenomen.

Naast een geopolitieke visie van Rusland is het ook van belang om te onderkennen dat Rusland vooral bilateraal van staat tot staat onderhandelde. Onderhandelingen met Brusselse technocraten genoot niet de voorkeur van Rusland. Het gebrek aan een echt buitenlands beleid van de EU aangaande Rusland, gaf Rusland bovendien ook de ruimte om met individuele lidstaten zoals Frankrijk en Duitsland op diverse vlakken te werken. Het gevolg was dat deze lidstaten een andere positie in het ENP proces innamen omdat zij bepaalde eigenbelangen met Rusland hadden.<sup>56</sup> Dat ook de EU zich van dit probleem bewust was blijkt uit interne documentatie die rond 2004 in de *EU Observer* op dook: “While Russia may be a difficult partner, it is clear that the EU has not been able to define clearly its objectives, nor to promote its values or effectively defend its interests”. De belangen van de diverse lidstaten stonden een constructieve houding van de Europese Commissie soms in de weg. Dit probleem speelde ook op bij het behandelen van het ENP proces.

---

<sup>55</sup> A. Beatty, ‘Russia says enlargement deal close’ in *EU Observer* (versie 30 april 2004) <http://euobserver.com/foreign/14991> (geraadpleegd op 20 november 2014).

<sup>56</sup> Adviesraad Internationale Vraagstukken, ‘De relatie tussen de Europese Unie en Rusland. Een zaak van wederzijds belang’ (versie juli 2008) [http://www.aiv-advies.nl/ContentSuite/upload/aiv/doc/webversie\\_AIV\\_61.pdf](http://www.aiv-advies.nl/ContentSuite/upload/aiv/doc/webversie_AIV_61.pdf) (geraadpleegd op 20 november 2014) 19.

## Oprichting van het ENP

De oprichting van het ENP moet tegen deze internationale achtergrond bekeken worden. Daarnaast moeten ook het internationaal optreden van Rusland meegenomen worden wanneer de rol van Rusland hierin onderzocht wordt. In de aanloop naar het ENP speelden zowel veiligheid als uitbreiding van de EU een hoofdrol.

Door de Europese uitbreiding van 2004 ontstond in Europa opnieuw een discussie tot waar de grenzen van de Europese Unie lopen. De discussie werd nog eens extra op scherp gezet doordat in Georgië (in 2003) en Oekraïne (in 2004) zogehete ‘color revolutions’ plaatsvonden waarbij uiteindelijk pro-Europese regeringen aan de macht kwamen. De druk op de vraag tot een lidmaatschap van deze staten nam daardoor toe. Deze discussie over eventuele extra uitbreiding verdeelde de EU intern. Zo was Frankrijk lange tijd tegen de uitbreiding van de EU met tien nieuwe leden. De positie van Frankrijk aangaande een lidmaatschap voor landen zoals Oekraïne is daarom dan ook overduidelijk. Frankrijk wilde liever geen grotere uitbreiding meer, vooral niet richting het oosten. De komst van het ENP werd door de Franse minister van Europa Noëlle Lenoir dan ook verwelkomd.<sup>57</sup> De Duitse regering was een minder grote tegenstander dan Frankrijk in dit debat maar maakte zich wel zorgen wat de uitbreiding van 2004 voor consequenties zou hebben voor het functioneren van Europa. Groot-Brittannië was wel een voorstander van verdere uitbreiding of in ieder geval een vorm van Nabuurschapsbeleid, al was dit maar uit veiligheidsoverwegingen. In het ENP proces is deze rol van de Britse overheid opnieuw goed te zien. De uitbreidingsdiscussie tot waar de grenzen lopen hing ook samen met een gebrek aan een coherent buitenlands beleid. Het enige buitenlandse beleid dat de EU gezamenlijk uitvoerde was uitbreiding van de EU. Het ENP-beleid was daardoor in feite een opluchting omdat het een compromis vormde tussen een duidelijk ‘nee’ en een belofte tot lidmaatschap aan oostelijke landen.

De eerder besproken veiligheidsproblematiek speelde ook een grote rol in dit uitbreidingsdebat binnen de EU. De verhoogde concentratie op terrorismeproblemen werkte ook door in de oprichting van het ENP. Met de vergroting van Europa kwamen instabiele staten direct

---

<sup>57</sup> La République Française, ‘XXIEME Anniversaire du Forum du Futur Reunion Sur L’Europe Allocation de la Ministre Deleguee aux Affaires Europeennes, Mme Noelle Lenoir’ (versie 25 septembre 2003) [http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/cadcgp.php?CMD=CHERCHE&QUERY=1&MODELE=vues/mae\\_internet\\_recherche\\_avancee/home.html&VUE=mae\\_internet\\_recherche\\_avancee&NOM=cadic\\_anonyme&FROM\\_LOGIN=1](http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/cadcgp.php?CMD=CHERCHE&QUERY=1&MODELE=vues/mae_internet_recherche_avancee/home.html&VUE=mae_internet_recherche_avancee&NOM=cadic_anonyme&FROM_LOGIN=1) (geraadpleegd op 20 november 2014).

aan de grenzen van de EU te liggen. In een brief aan de EU voorzitter (en Spaanse minister van Buitenlandse Zaken) Josep Piqué schreef Jack Straw (minister van Buitenlandse zaken, Verenigd Koninkrijk) op 28 januari 2001:

“Within three years, Ukraine and Belarus will border the EU – with all the attendant problems of cross-border crime, trafficking and illegal immigration. Moldova will not be an EU neighbour until later [...] but it already faces grinding poverty, huge social problems and mass emigration”<sup>58</sup>

Straw pleitte in zijn brief voor een speciale status voor Moldavië, Oekraïne en Wit-Rusland waarmee de EU banden zou onderhouden vanuit dit Europese veiligheidsbelang.

Naar aanleiding van de brief werden in april 2002 Eurocommissaris Christopher Patten en Hoge Vertegenwoordiger Javier Solana door de Raad verzocht om onderzoek te doen naar het ENP en een voorstel voor te bereiden. In begin 2002 werd de brief van Patten en Javier Solana gepresenteerd. In dit voorstel werd de eerste aanzet gegeven tot het uiteindelijke ENP plan. Er werd een onderscheid gemaakt tussen de twee regio's, het mediterrane gebied en het oosten. In het Mediterrane gebied werd voorgesteld om voort te bouwen op het Barcelonaproces. Het bestaande proces werd geïntegreerd in het nieuwe ENP-beleid. Het voorstel ging ook nadrukkelijk in op Oekraïne omdat volgens de commissieleden: “The government and the political elite is broadly behind a pro-European agenda and have set themselves ambitious goals in this respect.”<sup>59</sup>

Opvallend hierbij is ook de rol die Rusland toebedeeld krijgt:

“We need also to consider how Russia might be linked to, or fall within, a new neighbourhood policy. [...] Politically, we have little interest in adding to the pressure for every new component or inflections in our relations with Russia to be replicated immediately with other eastern neighbours. Yet the EU's dialogue and co-operation with Russia on specific challenges emanating from, or relating to, the other

---

<sup>58</sup> Commissioner Patten and Solana Javier, *Wider Europe* (versie 28 februari 2002) 2.

<sup>59</sup> Commissioner Patten and Solana Javier, *Wider Europe*, 2.

countries of the region are crucial to the chances of solving them. [...] In the end, Russia is an indivisible part of the region- it is difficult to envisage strengthened regional co-operation without Russia.”<sup>60</sup>

Zonder de Russische hulp zal het ENP moeilijk verwezenlijken zijn volgens commissaris Patten. Uit de brief van Patten en Javier Solana blijkt dat zonder Rusland het moeilijk wordt om het ENP-beleid uit te voeren. De cruciale positie voor meewerking van Rusland blijkt dus erg belangrijk. Toch is het opvallend dat in deze brief en in de oorspronkelijke opzet van het ENP was Rusland als ‘een van de ENP-landen’ beschouwd, hoewel zonder Russische samenwerking er geen ENP mogelijk was. Het idee dat Rusland eventueel ook als normale ‘neighbour’ behandeld zou kunnen worden was gauw verholpen door scherpe replek uit Moskou.<sup>61</sup> In een interne communicatie, maar ook in diverse speeches wees president Poetin op het belang van een zogehete ‘strategisch partnerschap’ met de EU en niet als een ENP land.<sup>62</sup> Dit verschil is essentieel omdat het daarmee Rusland op een andere toonhoogte plaatste dan een land als Oekraïne. In de communicatie na dit korte geschil is duidelijk te zien dat de Europese Commissie een andere toon aan begon te slaan over de positie van Rusland in het aanstaande ENP-beleid. In 2004 zou Rusland definitief laten weten geen ENP land te willen worden.<sup>63</sup>

Begin december 2002 gaf Commissiepresident Romano Prodi een toespraak die de discussie over de vergroting van de EU opnieuw weergaf en de aanloop naar het ENP. In zijn speech gaf hij de noodzaak van een ENP politiek aan omwille van veiligheidsdilemma’s maar ook omdat de EU niet eeuwig kan uitdijen. Zo gaf hij aan:

---

<sup>60</sup> Commissioner Patten and Solana Javier, *Wider Europe*, 4.

<sup>61</sup> Zie vooral de speech van Russische minister Chizhov: “*Russia is a large self-sufficient country with its own views on European and Euro-Atlantic integration. In contrast to some smaller Eastern European or South Caucasus countries striving for EU-membership Russia is neither a subject nor an object of the European Neighbourhood Policy*” Uit V. Chizhov Remarks at the 135th Bergedorf Round Table, ‘Interests and Partners of German Foreign Policy’ (Berlin 2006) (versie 29 September –1 October 2006) [http://www.koerber-stiftung.de/bg/recherche/pdf\\_protokoll/bnd\\_135\\_en\\_text.pdf](http://www.koerber-stiftung.de/bg/recherche/pdf_protokoll/bnd_135_en_text.pdf) (geraadpleegd op 30 november 2014) 90.

<sup>62</sup> V. Chizhov, ‘European Union: A Partnership Strategy’ in *International Affairs* 50:6 (Moscow 2004) 72-89, 81.

<sup>63</sup> President of Russia, ‘Concluding Remarks at the Russia-EU Top’ (versie 31 mei 2003) [http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2003/05/31/0002\\_type82914\\_46507.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2003/05/31/0002_type82914_46507.shtml) (geraadpleegd op 30 november 2014).

‘Each enlargement brings us new neighbours. In the past many of these neighbours ended up becoming candidates for accession themselves. I do not deny that this process has worked very well. But we cannot go on enlarging forever.’<sup>64</sup>

In zijn ‘everything but institutions’ betoog gaf hij ook Rusland een belangrijke positie als strategisch partner. Het Nabuurschapsbeleid zag hij binnen het kader van de gemeenschappelijke vier economische zones (CES’s, zie hoofdstuk 1) tussen de EU en Rusland. Deze vier economische zones vormden ook een Europees antwoord op de handelsbelangen waar Rusland zich zorgen over maakte in het buurland Oekraïne.

In december 2002 werd de brief van Solana en Patten door de Europese Raad als uitgangspunt genomen voor de verdere ontwikkeling van het ENP.<sup>65</sup> In de communicatie ‘Wider Europe. A new framework for relationships with our Southern and Eastern Neighbours’ van de Europese Commissie aan het Europees Parlement en de Europese Raad in 2003 werd vervolgens exacter uiteen gezet wat de bedoeling zou worden van het ENP. Hierin werd duidelijk dat het ENP niet gold voor landen met een lidmaatschapvooruitzicht zoals de Balkanlanden of Turkije. Daarnaast werd inhoudelijk dieper ingegaan op de diverse beleidsterreinen van het ENP.<sup>66</sup> Hoewel Rusland in dit rapport geen speciale extra aandacht kreeg, betekende het niet dat de moeilijke positie van Rusland geen rol in de Europese Commissie speelde. De rol van Rusland in de ogen van de Europese Commissie blijkt bijvoorbeeld uit een debat dat plaatsvond in het Europees Parlement vlak voor de Petersburg Top in 2003. Zo zei Eurocommissaris Günter Verheugen het volgende:

“Our relations with Russia will also, but not to the exclusion of all else, be shaped by the enlargement of the European Union, as the debate that we have just had shows. The neighbourhood policy that we discussed here this afternoon plays an important role in our relations with Russia. [...] We should not ignore the fact that there are many areas where, although we agree on the fundamental objectives, we nevertheless have different ideas about how to achieve those objectives. Neither side wants to see

---

<sup>64</sup> R. Prodi, ‘A Wider Europe. A Proximity as the key to stability’.

<sup>65</sup> Council of Europe, ‘Presidency Conclusion-Copenhagen, 12 and 13 December 2002.’ 15917/02 (versie 13 december 2002).

<sup>66</sup> Commission of the European Communities, Wider Europe, COM(2003) 104 final, 4.

new ‘moats’ or ‘curtains’ in Europe. In particular, the Commission hopes that the neighbourhood policy proposals it brought forward in March will prevent new ‘moats’ developing on the European Union's eastern borders, which could lead to a two-class Europe.”<sup>67</sup>

Deze tekst in ogenschouw genomen en de eerdere berichtgeving van Patten en Javier Solana lijkt het erop dat de Europese Commissie wel aandacht besteedde aan de geografische problematiek van Rusland. Hoewel zij aanvankelijk Rusland behandelden als een gewone ‘neighbour’ werd langzaam overgegaan op een ‘strategisch partnerschap’ met Rusland.

### **Lidstatelijke belangen**

Parallel aan deze documentatie van de Europese Commissie liepen ook de gesprekken met Rusland over een strategisch partnerschap en gemeenschappelijke economische zones. In mei 2003 werd de Petersburg Top gehouden waarbij de overeenkomst tot vier gemeenschappelijke economische zones werd besloten. Opvallend is echter dat vlak voor deze belangrijke bijeenkomst, Frankrijk, Rusland en Duitsland in april al bijeenkwamen om in bilateraal verband een aantal zaken door te spreken. Hun belangrijkste gespreksonderwerp was hun gezamenlijke afwijzing van de Irakoorlog binnen de VN. Echter, dit was niet het enige punt op de agenda. Tussen Rusland en Duitsland en tussen Rusland en Frankrijk werd gewerkt aan een aantal overeenkomsten op diverse vlakken. De positie van Frankrijk en Duitsland binnen de EU en het ENP proces wordt hierdoor opvallend omdat hun belang om een goede relatie met Rusland te onderhouden toenam.

Voor Duitsland speelden vooral handelsbelangen in de vorm van energiebeleid met Rusland. Verreweg het allerbelangrijkste project tussen Duitsland en Rusland vormde het Northstream Project, geïnitieerd in 1999. Deze gaspijp zou een rechtstreekse verbinding tussen Duitsland en Rusland vormen en bleek ook in de jaren erna niet zonder controverse. Rond 2003 trachtte president Schröder hier een nieuwe aanzet toe te geven. Zowel persoonlijke als zakelijke banden tekenen de relatie tussen Duitsland en Rusland. In 2003 was president Schröder een uitgesproken vriend van president Poetin. Daarnaast oefenden een aantal Russisch georiënteerde

---

<sup>67</sup> European Parliament, ‘Debates. Preparation for the EU-Russia Top’ (versie 14 mei 2003) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20030514+ITEM-008+DOC+XML+V0//EN&language=EN> (geraadpleegd op 30 november 2014).

bedrijven invloed uit op het Ruslandbeleid van Duitsland.<sup>68</sup> De, door Schröder geïnitieerde, Petersburgdialog vormde een platform om de zakelijke belangen binnen een politiek kader te bespreken. Bedrijven als het Russische Gazprom of het Duitse Wintershall promootten deze dialoog. In het Rusland-Duitslandforum dat in april 2003 plaatsvond, kwamen ook een aantal grote Duitse en Russische bedrijven mee. Zo sprak president Poetin bijvoorbeeld op een gala in het kader van het 150 jarig bestaan van Siemens. Hier haalde hij de economische banden tussen Rusland en Duitsland opnieuw aan.<sup>69</sup>

Frankrijk had vooral een belang om een defensiebeleid met Rusland op te zetten. Dit belang blijkt niet alleen uit de bilaterale Top in april. Zo stelde Frankrijk een aantal dagen na de bijeenkomst voor om militair met Rusland te gaan samenwerken.<sup>70</sup> Niet heel lang daarna pleitte Frankrijk voor nauwere samenwerking met Rusland in Europese defensieplannen. In de energieafname speelt Frankrijk een beduidend minder grote rol dan Duitsland. De banden tussen Frankrijk en Rusland kunnen als warm worden beschouwd in deze periode. Net als in het geval van Duitsland was de persoonlijke band tussen president Chirac en president Poetin ook hierbij van belang. De timing van de Frans-Duits-Russische bijeenkomst is vooral opvallend en was volgens Poetin ook niet zonder reden:

“On the eve of the Russia-EU Summit of May 31 this year in St. Petersburg it was very important for us to discuss the progress of preparations for this no ordinary event, 'to synchronize our watches' in regard to the entire set of reciprocal relationships with the European Union. We intend to make the upcoming Top historic not only by the composition of the participants but also by the nature of the decisions to be taken.”<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup> M. Leonard & N. Popescu, 'A Power Audit of EU-Russia Relations' in *European Council on Foreign Relations November 2007* (Londen 2007) 26.

<sup>69</sup> The President of Russia, 'Speech at a Ceremony to Mark the 150<sup>th</sup> Anniversary of Siemens' work in Russia' (versie 11 april 2003) [http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2003/04/11/0002\\_type84779type127286\\_158822.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2003/04/11/0002_type84779type127286_158822.shtml) (geraadpleegd 28 november 2014).

<sup>70</sup> Mihaela Gherghisan, 'France wants Russia involved in European defence' in *EU Observer* (versie 28 april 2003) <http://euobserver.com/defence/11034> (geraadpleegd op 28 november 2014).

<sup>71</sup> The President of Russia, 'Excerpts from Press Conference Following Talks with German Federal Chancellor Gerhard Schroeder and French President Jacques Chirac' (versie 11 april 2003) [http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2003/04/11/0005\\_type82914type82915\\_158830.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2003/04/11/0005_type82914type82915_158830.shtml) (geraadpleegd 28 november 2014). (deze bron is gecheckt en vergeleken met de officiële EU versie)

Niet lang na de Frans-Duits-Russische bijeenkomst was de EU-Rusland Top. Het is opvallend dat de speeches van zowel de Franse als Duitse president een minder kritische toon aannamen dan sommige andere presidenten. Zo onderstreepte Chirac de Franse steun voor vrijere regeling van visa en personen tussen Rusland en de EU. Dit was tot dat moment een groot punt van discussie geweest tussen de EU en Rusland. De speeches van andere presidenten zoals de Nederlandse premier Balkenende was positief maar kritischer van toon.

Tijdens de Petersburg Top werd officieel besloten tot samenwerking op de vier economische zones en een nadere poging gedaan om de problemen die tussen de EU en Rusland bestonden, op te lossen. Het is opvallend dat op de EU-Rusland Top een coherent beleid van de EU naar Rusland ontbrak en er dus enige vorm van verdeeldheid zichtbaar was in de verschillende speeches. Sommige presidenten gaven een nationaal standpunt aan en koppelden dit vervolgens aan een Europees probleem.<sup>72</sup> Zo liet president Blair weten dat “We must also seek to promote trade relations between our countries. From the British perspective, we know how important it is, especially as regards the energy sector. We should promote economic integration between the European Union and Russia.”<sup>73</sup> Vlak na de EU-Rusland Top was er een Brits-Russische bijeenkomst die zich richtte op economische wederzijdse belangen. Vooral was deze bijeenkomst over energieovereenkomsten tussen het Britse oliebedrijf BP en het Russische Gazprom.<sup>74</sup>

De positie van Groot-Brittannië is opvallend in het ENP proces. De persoonlijke relaties tussen de UK en Rusland waren veel minder warm dan de relaties die Rusland met Frankrijk of Duitsland onderhield. Zo liet Poetin tijdens het staatsbezoek in juni 2003 weten dat het lang geleden was sinds Groot Brittannië en Rusland elkaar op deze manier ontmoetten.<sup>75</sup> De ongemakkelijke positie van Groot Brittannië hing ook samen met de nauwe internationale samenwerking met partners zoals de Verenigde Staten. Zo was Groot-Brittannië wel een

---

<sup>72</sup> President of Russia, ‘Transcript of a Plenary Session of the European Union Top’ (versie 31 mei 2003) [http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2003/05/31/0003\\_type82914type82917\\_163826.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2003/05/31/0003_type82914type82917_163826.shtml) (geraadpleegd op 28 november 2014).

<sup>73</sup> President of Russia, ‘Transcript of a Plenary Session of the European Union Top’.

<sup>74</sup> President of Russia, ‘State Visit to the UK’ (24-27 juni 2003) [http://archive.kremlin.ru/eng/events/details/2003/06/24\\_163757.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/events/details/2003/06/24_163757.shtml) (geraadpleegd op 28 november 2014).

<sup>75</sup> President of Russia, ‘Interview with BBC’ (versie 22 juni 2003) [http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2003/06/22/1542\\_type82916\\_47549.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2003/06/22/1542_type82916_47549.shtml) (geraadpleeg op 28 november 2014).



voorzitter van de Irakoorlog, iets dat tot discussie leidde bij het Russische staatsbezoek.<sup>76</sup> De relatie tussen Groot-Brittannië en Rusland was dan ook niet warm en werd geteisterd door allerlei meningsverschillen. Toch was de relatie, zeker in vergelijking met de periode voor 2002 en na 2004, warmer dan ooit. Een grote olie overeenkomst tussen Gazprom en BP werd bijvoorbeeld tijdens het staatsbezoek ook besloten.<sup>77</sup>

De Europese Commissie riep in 2003 op om de aanstaande lidstaten hun ideeën uit te spreken in het kader van de ontwikkeling van het ENP-beleid. In het kader van dit onderzoek zal daarbij dan vooral aandacht worden besteed aan de visie en het belang van Polen in deze situatie. Polen was nog geen EU-lid in 2003. Toch kwam Polen in 2003 met een advies aan de EU en sprak de Poolse premier vlak voor de EU-Rusland Top in het Europees Parlement. De Poolse belangen kunnen gezien worden vanuit de Poolse ervaring in de Sovjet-Unie maar ook vanuit de geografische positie van Polen in Europa. Het gevolg van deze belangen was dat Polen, die direct aan de grens met Oekraïne ligt, daardoor er belang bij had om Oekraïne bij de EU te trekken. Daardoor wilde Polen in 2003 al de focus op Oost-Europa en dan vooral Oekraïne leggen binnen het ENP proces. Deze historische en geografische belangen waren al langer bekend en kwamen bijvoorbeeld al in 2001 al aan bod in een publiekelijk gepresenteerd document door het Poolse ministerie van Buitenlandse Zaken. De EU moest volgens Polen een aantrekkelijke partner worden voor Oost-Europese, Kaukasische en Centraal Aziatische landen.<sup>78</sup> In de aanloop naar de EU-Rusland Top zei de Poolse president Kwasniewski:

“We also face the big challenge of cooperation with eastern countries: Russia, Ukraine, Moldova and Belarus. Poland's eastern border will be the longest land border in the enlarged EU. We want to play an active role in the development of the Union's eastern policy, taking advantage of our experiences and contacts to ensure that after enlargement there will not be a new curtain. [...] A vision of a united, growing Europe of solidarity of achievement is an attractive one. It is an inspiration for us, it is an encouragement for us to proceed, to make progress. [...] That is a

---

<sup>76</sup> The Guardian, ‘We are not with you, we don’t believe you’ (versie 30 april 2003) <http://www.theguardian.com/world/2003/apr/30/politics.russia1> (geraadpleegd op 30 november 2014).

<sup>77</sup> BBC News, ‘BP signs historic Russian deal’ (versie 26 juni 2003) <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/3021786.stm> (geraadpleegd op 28 november 2014).

<sup>78</sup> Republic of Poland. Ministry of Foreign Affairs. *The Eastern Policy of the European Union in the run-up to the EU's enlargement to include the countries of central and eastern Europe*. (Poland's viewpoint, Warsaw 13 June 2001) 4.

vision worth living and working for all over Europe, in the current European Union and in the European Union of the future, even for those for whom EU membership is still a distant prospect.”<sup>79</sup>

Het is duidelijk dat de president van Polen hiermee op andere Oost-Europese landen duidde die niet binnen afzienbare termijn een EU lidmaatschap perspectief hadden, zoals Oekraïne. Deze hechting aan Oekraïne bleek ook uit het advies dat Polen aan de EU uitbracht in 2003. Hierbij werd ook naar het geografische (veiligheids)belang van Polen gerefereerd. Daarnaast wilde Polen dezelfde prioriteiten voor Oekraïne als de EU met Rusland handhaaft. Dat is opvallend omdat dit hetzelfde punt was waar Rusland eerder in het ENP proces zich tegen verzette. Rusland wilde niet op dezelfde hoogte als een land als Oekraïne geplaatst worden. Het ministerie van Polen schreef dan ook aan de EU het volgende over de Oekraïne situatie:

“As far as Ukraine is concerned, it is in our opinion in the interest of the enlarged EU to recognise the European choice of this country, which is so important for stability and security in the eastern part of the continent. It is also in its interest to appreciate gearing long-term European policy towards the country’s membership of the EU. Although Ukraine’s progress in reforms and some aspects of its internal as well as foreign policy are disappointing and are a source of our concern, the policy of critical engagement, dialogue and developing co-operation combined with assistance seems for us to be the most effective and relevant. Otherwise we would risk weakening reformist and pro-European forces in Ukraine. The dialogue should be open and should touch upon the problems of concern for both the EU and Ukraine. Ukraine should have a perspective of having relations with the EU at a level and of the intensity equal to the EU relations with Russia.”<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup> European Parliament, ‘Debates. Address by Mr Aleksander Kwasniewski, President of the Republic of Poland’ (versie 14 mei 2003) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20030514+ITEM-016+DOC+XML+V0//EN&language=EN> (geraadpleegd 28 november 2014).

<sup>80</sup> Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland, ‘Non-paper with Polish proposals concerning policy towards the new Eastern neighbours after EU enlargement’ (versie januari 2003) [http://www.batory.org.pl/doc/novi\\_se.pdf](http://www.batory.org.pl/doc/novi_se.pdf) (geraadpleegd op 28 november 2014) 88.

Hoewel er in 2003 veiligheidsbeleid ontstond en daarmee de EU voor het eerst een vorm van gezamenlijk buitenlands beleid had gevormd, was de verdeeldheid onder de EU-lidstaten aangaande Rusland groot. Het Europese beleid over de relatie met Rusland was in principe voornamelijk het werk van de Europese Commissie. In de praktijk bleek echter dat de lidstaten vaak een andere koers voeren door diverse (handels)belangen. Daardoor werd het Europese optreden vrij gemakkelijk door Rusland uit elkaar gespeeld en was van echt gezamenlijk Europees optreden geen sprake. Niet alleen de EU-Rusland Top in mei bewees deze verdeeldheid. De EU werd in hetzelfde jaar in november opnieuw op een EU-Rusland Top in verlegenheid gebracht door de Italiaanse president Silvio Berlusconi, die zich plotseling achter President Poetin schaarde aangaande de militaire acties door Rusland in Tsjetsjenië. Hier was de EU officieel tegen, maar doordat Berlusconi op dat moment president van de Europese Raad was, bleek het gebrek aan coherent EU beleid over Rusland duidelijker dan ooit.<sup>81</sup>

De lidstatelijke belangen werkten door in het ENP proces. Het is ook de vraag in hoeverre deze lidstaten zich bewust waren van eventuele geopolitieke consequenties. Uit de policybrief van Polen bleek dat dit land nadrukkelijk wees op de geopolitieke consequenties. Echter, Polen was tot 2004 geen lid van de EU. Het is dus de vraag in hoeverre deze problematiek echt doordrong tot de kern van de EU. Groot-Brittannië was zich wel bewust van de Russische belangen, zo blijkt uit de interne communicatie. Zo zei minister van Buitenlandse Zaken Jack Straw in een vragenuur het volgende:

“**Mr Straw:** No more than in the Baltic states is some of the difficult history of the old Soviet Union more obvious. Bear in mind that Estonia, Latvia and Lithuania were not just part of, as it were, the wider Soviet bloc but they were part, constitutionally, of the Soviet Union before, whatever the history they are new states. That has caused some difficulties, two of the three states have very substantial Russian minority populations, I think you are familiar with the circumstances so it causes problems. These problems can be resolved.”<sup>82</sup>

---

<sup>81</sup> A. Beatty, ‘Memo to self: Speak with one voice on Russia’ in *EU Observer* (versie 18 november 2003) <http://euobserver.com/foreign/13591> (geraadpleegd op 28 november 2014).

<sup>82</sup> Parliament of the United Kingdom, ‘Select Committee on Foreign Affairs. Minutes of Evidence’ (versie 25 mei 2004) <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmfaaff/631/4052506.htm> (geraadpleegd 28 november 2014).

Voor landen zoals Oekraïne ging Straws verhaal ook op, zo blijkt uit de Britse documentatie.<sup>83</sup> Hieruit blijkt ook dat er wel degelijk een bewustzijn van dit probleem was. Aan de andere kant kan gesteld worden dat de relaties met Rusland weliswaar niet soepel waren, maar ook niet heel slecht verliepen. In de algemene sfeer van optimisme en uitbreiding in 2004 was duidelijk dat zowel lidstaten als Commissie dachten dat eventuele bezwaren van Rusland opgelost konden worden. Dit blijkt ook uit een statement die Straw later aan het ministerie schrijft.<sup>84</sup> Ook Frankrijk en Duitsland erkenden de Russische bezwaren en hadden er veel belang bij om te voorkomen dat er problemen in hun bilaterale relaties zouden ontstaan. Zo erkende Frankrijk Rusland als een strategisch partner en was geen voorstander van verdere uitbreiding. Uit diverse speeches van zowel president Chirac als betrokken Franse ministers blijkt deze stelling.<sup>85</sup>

### **Revoluties en het ENP in 2004**

Het ENP proces kreeg in 2003 en 2004 ook te verduren van revoluties die zich in de ‘neighbourhood’ voltrokken. Allereerst ontstond er een ‘rozenrevolutie’ in Georgië in 2003 en kwam er onder Michael Saakasjvili een Europees gezinde regering aan de macht. Het gevolg van de Rozenrevolutie was dat de Europese Commissie die de Kaukasuslanden aanvankelijk niet had meegenomen in het ENP proces, zich nu gedwongen zag om toch hier iets mee te doen. De Europese Commissie had aanvankelijk Georgië niet meegenomen in het ENP en was in plaats daarvan ingegaan op een Brits voorstel om in de Kaukasus een speciale EU vertegenwoordiger aan te stellen. Echter, nu de Rozenrevolutie was uitgebroken en er een Europees gezinde president in Georgië plaatsnam veranderde dit de gehele setting. In het ESS rapport van 2003 werd dan ook gepleit om de banden met Georgië nauwer aan te halen. De conclusie was dat

---

<sup>83</sup> Parliament of the United Kingdom, ‘Select Committee on European Union. Minutes of Evidence’ (versie 18 oktober 2007) <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/ld200708/ldselect/lducom/98/7101802.htm> (geraadpleegd op 28 november 2014).

<sup>84</sup> Parliament of the United Kingdom, ‘Select Committee on European Union. Minutes of Evidence’.

<sup>85</sup> La Republique de L’France, ‘Visite en Pologne Debat entre le Ministre des Affaires Etrangeres, M. Dominique Villepin, et Le Ministre Polonais des Affaires Etrangeres, M. Wlodzimierz Cimoszewicz, au siege du quotidien Polonais “Gazeta Wyborcza”- Propos de M. Villepin’ (versie 10 oktober 2002) [http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/cadcgp.php?CMD=CHERCHE&QUERY=1&MODELE=vues/mae\\_internet\\_recherche\\_avancee/home.html&VUE=mae\\_internet\\_recherche\\_avancee&NOM=cadic\\_anonyme&FROM\\_LOGIN=1](http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/cadcgp.php?CMD=CHERCHE&QUERY=1&MODELE=vues/mae_internet_recherche_avancee/home.html&VUE=mae_internet_recherche_avancee&NOM=cadic_anonyme&FROM_LOGIN=1) (geraadpleegd op 29 november 2014) 2.

uiteindelijk de Kaukasus zowel een EU Hoge Vertegenwoordiger kreeg als een opname aanbod in het ENP.<sup>86</sup>

Op 12 mei 2004 werd het officiële ENP-beleid gepresenteerd waarin ook Georgië en Armenië opgenomen waren. Verschil met de eerdere communicatie van de Commissie is niet alleen in het aantal landen aantoonbaar. In het nieuwe ENP Strategy Paper was de positie van Rusland veranderd. Waar in het ‘Wider Europe’ rapport een losse opmerking stond over de CES met Rusland, was nu de positie van Rusland verstevigd. Zo stond er dat ‘Russia is a key partner of the EU in its immediate neighbourhood’.<sup>87</sup> In het gehele rapport was een strategische positie van Rusland terug te vinden, waardoor er een duidelijker onderscheid tussen Rusland en de Oost-Europese landen te vinden was. Dit duidelijkere onderscheid is terug te herleiden op de ontwikkelingen in de relatie tussen de EU en Rusland in 2003 en begin 2004. Tenslotte was het voor sommige landen zoals Oekraïne teleurstellend om te ontdekken dat er met geen woord over een eventueel lidmaatschap gerept werd, iets dat wel breder in het Wider Europe rapport werd besproken.<sup>88</sup>

Terwijl de Europese Commissie in mei haar officiële ENP-beleid presenteerde vonden later dat jaar in Oekraïne de presidentsverkiezingen plaats. Deze verkiezingen gingen niet zonder slag of stoten. Aanvankelijk won de Russisch georiënteerde Janoekovitsj, maar na een golf van protesten en een tweede stemronde kwam uiteindelijk toch de EU gezinde Joesjtsjenko aan de macht. De EU was hierdoor in een ingewikkelde positie gebracht omdat het nu geconfronteerd werd met een nieuwe pro-Europese president in Oekraïne, terwijl het (in navolging van het gelanceerde ENP-beleid) al een Actie Plan met de voorganger president Koetsjma had afgerond. Bovendien laaide door de uitslag in Oekraïne de verdeeldheid binnen de EU over een lidmaatschap voor Oekraïne weer op. Waar de EU wel een gezamenlijke lijn trok was dat de meeste EU landen wel voorstander bleken van een intensievere samenwerking met Oekraïne.<sup>89</sup>

Mogelijk problematischer waren de gevolgen voor de relatie met Rusland. Hoewel Rusland een strategische positie in het ENP rapport had gekregen was het akkoord met Rusland over de gemeenschappelijke economische zones niet officieel rond. De cruciale positie van

---

<sup>86</sup> European Council, ‘Council Joint Action 2004/532/CFSP of 28 June 2004 extending and amending the mandate of the Special Representative of the European Union for the South Caucasus’ in *Official Journal of the European Union* L234/16 (versie 28 juni 2004).

<sup>87</sup> Commission of the European Communities, ‘European Neighbourhood Policy’, COM(2004) 373 final, 4.

<sup>88</sup> Commission of the European Communities, Wider Europe, COM(2003) 104 final, 5.

<sup>89</sup> Stefan Battery Foundation, *Will the Orange Revolution bear fruit? EU-Ukraine relations in 2005 and the beginning of 2006* (Warschau 2006) 15-17.

Oekraïne werd des te duidelijker, maar veroorzaakte ook spanningen tussen de EU en Rusland. Beschuldigingen van inmenging in de Oekraïense politiek naar elkaar waren het gevolg, zeker nadat door de pro-Europese partij in Oekraïne de wens werd uitgesproken om een EU lidmaatschap.<sup>90</sup> Rusland zag de Oranjerevolutie eerder als een coup dan als een rechtmatige democratische verkiezing. Dit bleek uit meerdere (Russische) kranten waarin politici aan het woord kwamen. Zo liet Sergei Ivanov, minister van Defensie het volgende weten in een openbare bijeenkomst van het Council on Foreign Relations:

“In the run-up to the presidential election, we started receiving persistent and unequivocal signals to the effect that the West would not recognize the election if a presidential hopeful who would not satisfy it prevailed. Statements were heard from Europe that Ukraine should be with the West, Ukraine should be at the same place where it stands. Such matters in regard to a sovereign state, I think, are fraught with the most grave consequences. The entire history demonstrates that democracy cannot be imposed upon from the outside.”<sup>91</sup>

Hij wees vervolgens opnieuw op de historische banden die Rusland met Oekraïne had:

“We largely share the same common history, traditions, and culture. Virtually all CIS citizens speak Russian. Inseparable are our economic ties. With a rare exception, no visas are required, which creates a situation when dozens of millions of CIS citizens practically live and work in Russia [...] These are precisely the reasons why we react and will react the way we do to exports of revolution to the CIS states, no matter and what color— pink, blue, you name it— though of course we recognize that Russia— and we understand that Russia has no monopoly on CIS states.”<sup>92</sup>

---

<sup>90</sup> C. Browning en P. Joenniemi, ‘Geostrategies of the European Neighbourhood Policy’ in *European Journal of International Relations* 14 (2008) 519- 552, 537.

<sup>91</sup> Council on Foreign Relations, ‘Transcript. The World in the 21<sup>st</sup> Century: Addressing New Threats and Challenges’ (versie 13 januari 2005) <http://www.cfr.org/global/world-21st-century-addressing-new-threats-challenges/p7611> (geraadpleegd op 10 december 2014).

<sup>92</sup> Council on Foreign Relations, ‘Transcript. The World in the 21<sup>st</sup> Century: Addressing New Threats and Challenges’.

Hij was niet de enige die deze mening was toegedaan. Minister Surkov liet weten dat dergelijke Oranjabewegingen een bedreiging vormden voor Rusland en als ‘coups’ konden worden beschouwd.<sup>93</sup> In Rusland mocht een dergelijke revolutie niet plaatsvinden, zo liet hij weten.<sup>94</sup> Surkov kan gezien worden als de ideologische minister van Rusland, die niet veel later de term ‘soevereine democratie’ zou laten vallen. In hoofdstuk 3 zal dieper op deze interne verandering in Rusland ingegaan worden. Tot slot liet ook de secretaris van de Russische Veiligheidsraad Igor Ivanov liet in een artikel in de *Ria Novosti* weten dat de revolutie onrechtmatig was geweest en niets te maken had met democratie.<sup>95</sup>

De revolutie in Oekraïne kan als een keerpunt in de relaties tussen de EU en Rusland worden gezien. In de opmaat naar 2004, ondanks een aantal discussies, was er toch een algemene sfeer van optimisme te vinden. Met de Oranjerevolutie veranderde er iets drastisch. Vanuit Russisch perspectief was de revolutie een voorbeeld van EU inmenging in Russische zaken. Het is daarom ook niet moeilijk te verklaren waarom veel Russische ministers en presidenten vaak later nog terugkwamen op de revolutie in Oekraïne. De basis van een roerige relatie tussen de EU, de CIS landen en Rusland was met deze revolutie gelegd. Het ENP had hierdoor een roerige start gekregen, die tekenend zouden zijn voor het latere verloop van het ENP.

#### **Conclusie periode 2002-2004**

Het antwoord op de vraag in hoeverre de EU zich bewust was van eventuele geopolitieke consequenties van het ENP-beleid is complex in de periode 2002-2004. Allereerst leidde de internationale context in de navolging van 11 september tot de oprichting van een Veiligheidsbeleid in 2003 en een actievere Europese houding in sommige conflicten zoals Transnistrië. Voor de EU had deze tendens ook te maken met de uitbreiding van de EU in 2004, waardoor instabiele staten direct aan de grenzen van de EU kwamen te liggen. Deze trend had ook invloed op de oprichting van het ENP waarbij veel overeenkomsten met het ESS te vinden zijn. Daarnaast hadden deze twee trends ook invloed op de relatie met Rusland in het ENP proces. Het is duidelijk dat de Europese Commissie, die verantwoordelijk was voor het vormen

---

<sup>93</sup> Donnacha Ó Beacháin and Abel Polese, *The Colour Revolutions in the Former Soviet Republics. Successes and failures*. (London 2010) 156.

<sup>94</sup> RIA Novosti, ‘Владислав Сурков уверен, что в России не будет "оранжевой революции" (12 september 2006) <http://ria.ru/politics/20060912/53802577.html> (geraadpleegd op 28 november 2014).

<sup>95</sup> RIA Novosti, ‘Иванов о "цветных революциях" и их влиянии на политику РФ’ (versie 9 februari 2005) <http://ria.novosti.ru/politics/20050209/23960861.html> (geraadpleegd op 28 november 2014).

van een ENP-beleid, zich aanvankelijk minder bewust was van het Russische perspectief. Zo wilde de Europese Commissie aanvankelijk Rusland opnemen in het ENP als een normaal buurland. Rusland ging hier in een vroeg stadium niet mee akkoord. De verschillen in de Commissiedocumenten en de diverse speeches en interviews met sommige Commissieleden suggereren dan ook dat er een interne verandering plaatsvond ten opzichte van Rusland. In het officiële ENP document in 2004 kreeg Rusland een zeer strategische positie toebedeeld. Deze verandering in de houding van de Europese Commissie ontstond door de houding die Rusland aannam in het ENP proces maar ook in diverse EU-Rusland Tops.

De positie van Rusland zelf moet ook in ogenschouw genomen worden in deze vraag. Intern was in Rusland een verandering gaande waarin Rusland zichzelf steeds meer als grootmacht op de kaart zette. Rusland klom op uit de desastreuze jaren negentig. Daarnaast gaf president Poetin in diverse speeches het belang van landen zoals Oekraïne aan. De veranderde houding van Rusland had hierdoor ook zijn invloed op het ENP proces. Omdat Rusland liever met lidstaten dan met Europese bureaucraten onderhandelde was dit in sommige gevallen een obstakel in het proces.

De Europese Commissie had door de houding van Rusland en de houding van Europese lidstaten een moeilijke taak te verrichten. Door de voorkeur van Rusland om liever van staat tot staat te onderhandelen liepen de belangen van sommige lidstaten zoals Frankrijk of Duitsland door het proces van het oprichten van het ENP. Het gevolg was dat Rusland door deze interne steun binnen de EU van sommige leden, een standvastigere positie aan kon nemen over bepaalde geschillen. Het duurde daardoor bijvoorbeeld relatief lang voordat een nieuw PCA met Rusland akkoord was. Dat maakte het onderhandelen voor de Europese Commissie ingewikkelder.

Toch kan de oprichting van het ENP gezien worden als een oplossing voor de interne uitbreidingsdiscussie en een compromis naar Rusland. Door Oekraïne als een buurland te bestempelen was de vraag rondom het lidmaatschap een tijdje uitgesteld. Binnen de Europese Unie was bovendien het uitbreidingsdebat verre van opgelost. Landen als Duitsland of Frankrijk hadden er bezwaar op tegen om Oekraïne toe te laten in de EU. Vooral Frankrijk was tegen verdere uitbreiding. De EU zou te groot en onbestuurbaar worden. Dat een Europees Oekraïne relaties met Rusland in gevaar kon brengen is niet iets dat duidelijk uitgesproken werd in de media. Gezien de goede relaties die Frankrijk en Duitsland met Rusland onderhielden en de



zakelijke belangen van Franse en Duitse bedrijven is het niet ondenkbaar dat dit meespeelde op de achtergrond.

Voor Groot-Brittannië was het ENP ook een oplossing voor een zeker veiligheidsprobleem. Groot-Brittannië had aanmerkelijk minder warme banden met Rusland. Uit de Britse documentatie blijkt wel dat Groot-Brittannië zich bewust was van de geopolitieke visie van Rusland. Toch heerste in de gestelde periode, ondanks het feit dat Rusland voor de EU een lastige partner was, een sfeer van optimisme. In de Britse documentatie is deze sfeer terug te zien. Minister Jack Straw ging er vanuit dat deze Russische belangen wellicht gesust konden worden of zelfs opgelost. Het enige land dat Oekraïne liever in de EU zag opgaan was Polen. Uit diverse toespraken blijkt deze visie. Echter, Polen was nog geen EU lid en had dus ook geen mogelijkheid tot meebeslissen. Advies uitbrengen was het enige dat Polen in de periode 2002-2004 wel kon doen.

Als gesteld kan worden dat het ENP voornamelijk een compromis vormde voor diverse lidstatelijke belangen binnen de Europese Unie kan ook een terugkoppeling naar de theorie gemaakt worden. Twee zaken moeten hierbij onderscheiden worden. Allereerst is kan de motivatie tot oprichting van het ENP gezien worden in het licht van diverse theoretische invalshoeken. Ten tweede kan ook daarbij afgevraagd worden in hoeverre landen zich dan bewust waren van de geopolitieke gevolgen met Rusland.

Het ENP werd als een zekere ‘win-win’ situatie beschouwd omdat het een oplossing was voor het uitbreidingsdebat en economische kansen bood. De theorie van Moravcsik gaat dan gedeeltelijk op als dit argument in ogenschouw wordt genomen. Moravcsiks theorie (waarbij hij stelt dat commercieel belang het gedrag van lidstaten grotendeels bepalen, om vervolgens interstatelijk te onderhandelen en dit vervolgens vastleggen in Europese documentatie van Europese instituties) kan gedeeltelijk een blauwdruk vormen voor de ontwikkeling naar een ENP. Zo is te zien is dat grote economische zwaargewichten zoals Duitsland wel degelijk er een voornamelijk economisch belang bij hadden om geen te provocerend Europees beleid tegen Rusland te vormen. De invloed van Duitsland op bijvoorbeeld de Europese Commissie moet dan ook niet onderschat worden.

Frankrijk vormt een moeilijker casus voor de theorie van Moravcsik. Enerzijds gaat de theorie op omdat Frankrijk samen met Duitsland een lijn trok tegen verdere uitbreiding en voor een ENP was. Het interstatelijk onderhandelen tussen grote staten in de theorie is daar in terug te

vinden. Frankrijk had ook belangen bij het niet provoceren van Rusland maar deze waren niet louter economisch van aard. De defensiebelangen die Frankrijk met Rusland onderhield waren vele malen sterker. Toch ondermijnt dat de theorie van Moravcsik niet helemaal. Hij stelt namelijk dat landen met een minder economisch voordeel via onderhandelen zich wel met landen kunnen verenigen met een groter economisch voordeel. De Top tussen Rusland, Frankrijk en Duitsland kan daar als een bewijs van dienen.

De theorie ondervindt vooral problemen als gekeken wordt naar de rol van het VK of Polen. Zo kan gesteld worden dat het VK een zeker veiligheidsbelang voor ogen had. Dit blijkt uit de initiatiefhebbende rol die zij aannamen naar het ENP toe. Zoals eerder geciteerd was vooral het gevaar van criminaliteit dat uit instabiele staten zou overlopen een groot probleem volgens het VK. Polen had weliswaar een sterke economische band met Oekraïne en in zekere mate ook Rusland, maar de insteek die zij namen was vooral geopolitiek. Polen is in deze fase nog geen EU lidstaat dus de Poolse invloed valt te nuanceren.

Vanuit het veiligheidsbelang van het VK en het geopolitieke belang van Polen kan echter ook het tegenargument worden opgevoerd. Voor de ontwikkeling van het ENP werd het ESS in 2003 gelanceerd. Het is niet zonder reden dat het ENP hier sterk op lijkt. In zoverre is het ENP te beschouwen als een vorm van buitenlands beleid dat niet alleen op economie maar ook op veiligheid is gericht. Een stuk padafhankelijkheid is hier vervolgens ook in terug te vinden vanwege de sterke overeenkomsten met het ESS. De complete sfeer van het zoeken naar veiligheidsmaatregelen in de nasleep van 9/11 kan als een groter 'pad' bekeken worden die Europa insloeg. Daarbij horen ook de grotere Europese bemoeienis in conflicten zoals Transnistrië. Het ENP valt dan binnen dit veiligheidspad en is een logische vervolgstap met economische elementen. Bij het beoordelen van padafhankelijkheid kan ook de rol van de Europese Commissie in ogenschouw worden genomen. In de periode 2002-2004 is het duidelijk dat de Commissie een ingewikkelde taak had met de diverse belangen van lidstaten. Het werk van de Commissie is sterk te herleiden naar het compromis van al deze belangen. Het is niet te ontkennen dat de Commissie geen eigen koers voer maar het is aantoonbaar dat invloeden van lidstatelijke belangen een zeer belangrijke rol speelden. Daarmee gaat opnieuw de theorie van Moravcsik maar gedeeltelijk op. Voor een groot deel bepaalden de belangen van lidstaten de uiteindelijke uitkomst maar niet voor alles. Zo besloot de Commissie wel een eigen lijn te trekken in haar beleid met Rusland. Bovendien leek de Commissie zich minder bewust van een eventueel

geopolitiek probleem dan de lidstaten dat wellicht deden. Polen en het VK waren zich hier zeer nadrukkelijk van bewust. Frankrijk en Duitsland hadden bepaalde belangen waardoor het moeilijk is te achterhalen of zij zich echt bewust waren van een geopolitieke situatie.

Het ENP is dus een compromis voor zowel het uitbreidingsdebat als het Europese veiligheidsprobleem. In de periode 2002-2004 was de relatie met Rusland niet probleemloos maar wel goed genoeg dat de meeste partijen er vertrouwen in hadden. De Russische belangen klonken wel langzaam door in de aanloop naar het ENP-beleid, maar leken geen fundamenteel probleem te vormen. Door de vier gemeenschappelijke economische zones hoopte de Europese Commissie dat de relatie met Rusland een duurzaam karakter zou krijgen. Dat de relatie later zou veranderen in de huidige vorm zagen weinig partijen in de gestelde periode aankomen.

### **Hoofdstuk 3. De oorlog in Zuid-Ossetië**

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de oorlog in Zuid-Ossetië en de uitbreiding van het ENP met een veelomvattend Oostelijk Partnerschap (EaP) in de periode 2007-2009. Tegen de achtergrond van een wereldwijde economische crisis kwam de verhouding tussen de EU en Rusland op scherp te staan. De korte oorlog in Zuid-Ossetië vormde het meest concrete voorbeeld van een veranderde relatie met Rusland. De inval van Rusland in Zuid-Ossetië en Georgië was een daadwerkelijke geopolitieke zet waar niemand omheen kon. Bovendien gaf de inval van Rusland in Georgië ook reden tot discussie over het toenmalige ENP-beleid. Het conflict in Georgië stelde de doelstellingen van de EU binnen het ENP, zoals een ‘stabiele ring van vrienden (buurlanden)’ creëren en een strategisch partnerschap met Rusland, ernstig ter discussie.

Deze oorlog moet in ogenschouw worden genomen als onderzocht wordt of de EU zich bewust was van geopolitieke consequenties van het ENP-beleid. In het licht van deze gebeurtenissen kan ook de uitbreiding van het Europees Nabuurschapsbeleid met een EaP worden waargenomen. In dit hoofdstuk zal dan ook dieper ingegaan worden op de effecten die deze gebeurtenissen op de vorming van het EaP had. Eerst zal daarvoor een korte internationale contextschets worden gegeven waarbij externe factoren, zoals de NAVO en de VS, kort behandeld zullen worden. Daarna zal dieper worden ingegaan op de relatie die de EU met Rusland onderhield voor de oorlog in Zuid-Ossetië en de interne verandering die in zowel Rusland als de EU gaande was. De effecten van de Oorlog in Zuid-Ossetië, waarbij veel aandacht zal uitgaan naar de interne Europese verdeeldheid, zal ook onderzocht worden. Tot slot zal er aandacht worden besteed aan hoe deze ontwikkelingen meespeelden in de besluitvorming naar een EaP.

#### **Internationale context tussen 2007 en 2009**

Medio 2007 ontstond in Amerika een hypotheekencrisis die een jaar later omsloeg in een kredietcrisis. In 2008 werd, na de val van de Lehman Brothers in Amerika, duidelijk in de rest van de wereld welke consequenties deze crisis kon hebben.<sup>96</sup> De periode 2007-2009 kan als een fase van economische recessie worden beschouwd waarbij veel economieën in een dal raakten.

---

<sup>96</sup> BBC News, ‘Lehman Brothers files for bankruptcy’ (versie 16 september 2008)  
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/7615931.stm> (geraadpleegd op 15 december 2014).

Hoewel in 2007 veel Europese economieën nog niet direct schade leden, zou dit in 2008 omslaan waarbij veel Europese banken in de problemen dreigden te raken.

Ondertussen ontstond tussen Rusland en de VS opnieuw een geschil. De VS had aangekondigd om raketsschilden te stationeren in Tsjechië en Polen. Deze militaire verandering in Oost-Europa maakte dat Rusland hiertegen protesteerde.<sup>97</sup> In navolging van deze aankondiging zei Rusland het CFE verdrag in november 2007 op.<sup>98</sup> Het verdrag was volgens Rusland toch al een dode letter omdat de nieuwe NAVO-leden het nog steeds niet hadden geratificeerd.<sup>99</sup> De NAVO had dit niet gedaan omdat Rusland nog steeds niet haar troepen uit Abchazië, Zuid-Ossetië en Transnistrië had weggehaald. De relaties die Rusland met de NAVO had en dan met name de VS en Polen, bereikten in deze periode een dieptepunt.

Een ander punt waarin de spanningen tussen de VS en Rusland opliepen was de kwestie rondom Georgië. De Bush regering had in de periode 2000-2008 Georgië als een bondgenoot van topprioriteit bestempeld en streefde om het land NAVO-lid te laten worden. Dit doel was tegen het zere been van Rusland, waardoor de spanningen tussen Georgië en Rusland ook opliepen in de maanden voor de oorlog in Zuid-Ossetië in 2008. Daarnaast verklaarde Kosovo zichzelf begin 2008 met westerse steun onafhankelijk, tegen de wil van Rusland in. Rusland noemde de erkenning van Kosovo door de westerse landen een precedent en waarschuwde dat dit gevolgen kon hebben voor Zuid-Ossetië.<sup>100</sup> De roep om onafhankelijkheid kon overslaan. Op de NAVO-top in Boekarest werd duidelijk dat Georgië geen lid kon worden als de interne conflicten niet waren opgelost. Het lidmaatschap werd daarmee vooruitgeschoven.<sup>101</sup> Dit was voor Rusland het signaal dat Georgië altijd nog NAVO-lid kon worden. Deze omstandigheden schiepen een explosieve situatie waarvan de uiteindelijke vijfdaagse oorlog in Zuid-Ossetië een gevolg was.

Niet alleen Georgië was een probleem voor Rusland, ook Oekraïens NAVO-lidmaatschap. Op dezelfde NAVO-top liet Poetin in besloten kring weten dat “Oekraïne geen land is, maar een

---

<sup>97</sup> BBC News, ‘Russia in defence warning to US’ in *BBC News* (versie 26 april 2007) [news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6594379.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6594379.stm) (geraadpleegd op 10 december 2014).

<sup>98</sup> The President of Russia, ‘Annual Address to the Federal Assembly’ (versie 27 april 2007) [http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2007/04/26/1209\\_type70029type82912\\_125670.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2007/04/26/1209_type70029type82912_125670.shtml) (geraadpleegd op 15 december 2014).

<sup>99</sup> The President of Russia, ‘Annual Address to the Federal Assembly’ (versie 27 april 2007).

<sup>100</sup> The Economist, ‘The independence precedent: If Kosovo goes free’ (versie 29 november 2007) <http://www.economist.com/node/10225052> (geraadpleegd op 20 december 2014).

<sup>101</sup> North Atlantic Treaty Organization, ‘Ukraine and Georgia have not receive the Membership Action Plan’ (versie 3 april 2008) [http://www.summitbucharest.ro/en/doc\\_186.html](http://www.summitbucharest.ro/en/doc_186.html) (geraadpleegd op 20 december 2014).

gebied”.<sup>102</sup> Het feit dat de lidmaatschappen van zowel Georgië als Oekraïne vooruit werden geschoven (in plaats van geannuleerd) was voor Rusland niet bepaald geruststellend. De duidelijke geopolitieke visie sprak uit de woorden van Poetin op de Boekarest Top en het belang voor Rusland bij omringende landen zoals Oekraïne en Georgië. Op verzoek van (onder andere) bondskanselier Angela Merkel werd het vooruitzicht van een NAVO-lidmaatschap van Georgië en Oekraïne vooruitgeschoven.<sup>103</sup> De Duitse minister Steinmeier liet weten:

“This year there is no desperate need of more sour relations with Russia”, relations which are already strained because of the recognition of Kosovo’s unilateral independence.”<sup>104</sup>

### **Interne Russische veranderingen**

In de aanloop naar de oorlog in Zuid-Ossetië zal eerst worden onderzocht welke interne veranderingen Rusland onderging omdat dit het Russische buitenlands beleid in perspectief plaatst. Tussen 2004 en 2007 groeide de Russische economie opnieuw met dank aan stijgende olieprijsen en een beter gereguleerd beleid in eigen land. Omdat olie en gas het voornaamste exportproduct van Rusland vormden was Rusland in staat om de staatsschulden af te betalen en de economie te laten groeien. Op politiek gebied wilde Poetin corrupte oligarchen (die niet achter zijn beleid stonden) weg te werken. Dit blijkt uit zijn jaarlijkse speech van 2005.<sup>105</sup>

De groeiende economie en het Russisch zelfvertrouwen zetten voort tot aan 2008. Deze ontwikkeling hield ook in dat Rusland zich steeds meer afkeren van de Westerse politiek. Rusland wilde, zeker na de revoluties in 2004, niet langer de les gelezen worden door Westerse mogendheden. Zo vertelde president Poetin in zijn jaarlijkse speech in 2005 het volgende:

---

<sup>102</sup> A. Stent, ‘Russia’s End Game and why the West may have a hard time stopping him’ in *CNN News* (versie 4 maart 2014) <http://edition.cnn.com/2014/03/03/opinion/stent-putin-ukraine-russia-endgame/> (geraadpleegd op 20 december 2014).

<sup>103</sup> North Atlantic Treaty Organization, ‘German Chancellor Angela Merkel: It is too soon for Georgia and Ukraine to be part of the NATO Action Plan’ (versie 2 april 2008) [http://www.Topbucharest.ro/en/doc\\_177.html](http://www.Topbucharest.ro/en/doc_177.html) (geraadpleegd op 20 december 2014).

<sup>104</sup> North Atlantic Treaty Organization, ‘Russia must not be provoked by NATO enlargement, said the German Minister of Foreign Affairs’ (versie 2 april 2008) [http://www.Topbucharest.ro/en/doc\\_160.html](http://www.Topbucharest.ro/en/doc_160.html) (geraadpleegd op 20 december 2014).

<sup>105</sup> The President of Russia, ‘Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation’ (versie 25 april 2005) [http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2005/04/25/2031\\_type70029type82912\\_87086.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2005/04/25/2031_type70029type82912_87086.shtml) (geraadpleegd op 18 december 2014).

“Russia is a country that has chosen democracy through the will of its own people. It chose this road of its own accord and it will decide itself how best to ensure that the principles of freedom and democracy are realised here, taking into account our historic, geopolitical and other particularities and respecting all fundamental democratic norms. As a sovereign nation, Russia can and will decide for itself the timeframe and conditions for its progress along this road.”<sup>106</sup>

In de periode na 2007 kwam steeds vaker de term ‘sovereign democracy’ op in de toespraken van Russische politici.<sup>107</sup> Rusland dient zijn eigen pad naar een vorm van democratie te nemen, zo is het idee in de Russische politiek. Tegelijkertijd verstevigde Poetin zijn greep op een aantal binnenlandse zaken. Niet alleen de oligarchen maar ook Russische non-gouvernementele organisaties (NGO’s) dienden binnen het Kremlinbeleid van Rusland te passen. Zo was buitenlands geld aannemen voor NGO’s niet mogelijk, omdat Poetin dit in 2006 bij wet liet vastleggen. De persvrijheid werd ook geleidelijk ingedamd. Het buitenlands beleid van president Poetin nam ook een andere vorm aan. Soms had het nieuwe beleid meer weg van een oud Sovjetimperialisme.<sup>108</sup> Zo verklaarde Poetin in 2005 het volgende:

“Above all, we should acknowledge that the collapse of the Soviet Union was a major geopolitical disaster of the century. As for the Russian nation, it became a genuine drama. Tens of millions of our co-citizens and compatriots found themselves outside Russian territory.”<sup>109</sup>

De geopolitieke visie van Poetin sprak uit deze woorden van een ‘geopolitiek drama’. Poetins zero-sum visie komt hier ook in naar voren. In de Russische opinie had Rusland de Koude Oorlog verloren. De opmerking over ‘co-citizens’ is ook opvallend, zeker als de situatie van Zuid-Ossetië

---

<sup>106</sup> The President of Russia, ‘Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation’ (versie 25 april 2005).

<sup>107</sup> V. Aggarwal and K. Govella, *Responding to a Resurgent Russia*, 5.

<sup>108</sup> *Ibidem*, 6.

<sup>109</sup> The President of Russia, ‘Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation’ (versie 25 april 2005).

in 2008 in ogenschouw wordt genomen (en Oekraïne in 2014). Uitspraken als deze geven een stuk van het Russische wereldperspectief weer die een zeer geopolitiek karakter kende.

Een andere belangrijke wijziging in het Russische staatsbestel kwam met de Russische presidentsverkiezingen van 2008. Dimitri Medvedev werd president en Poetin werd premier. Poetin kon na twee ambtstermijnen officieel geen derde termijn meer in gaan. Deze ambtswisseling was ook de reden dat in veel westerse media de gebeurtenis werd besproken als een opgezette truc voor Putin om aan de macht te blijven. De vraag in hoeverre het een truc was hangt ook samen met de vraag in hoeverre het beleid van Medvedev verschilde met dat van Poetin. Het beleid van Medvedev moet dan ook met nuance bekeken worden. Op binnenlandsbeleid beloofde Medvedev beterschap op een aantal vlakken, variërend van grotere economische vrijheid en democratischere verkiezingen op regionaal vlak. Na 2009 zou echter blijken dat de voornaamste kritiek tegen Medvedev was dat er weinig concrete acties voortvloeiden uit deze beloftes.<sup>110</sup> Aangaande het buitenlands beleid had Medvedev meestal een iets gematigder karakter dan Poetin. Toch kon ook Medvedev soms een harde geopolitieke lijn aanhouden. In het kader van de NAVO-banden met Oekraïne en Georgië stelde hij in 2008:

“We are not happy about the situation around Georgia and Ukraine. We consider that it is extremely troublesome for the existing structure of European security. I would like to say that no state can be pleased about having representatives of a military bloc to which it does not belong coming close to its borders.”<sup>111</sup>

Met deze uitspraken zoals hierboven wist hij vrij snel de toon te zetten. Het was duidelijk dat zijn buitenlands beleid misschien als iets milder kan worden omschreven maar niet fundamenteel zou afwijken van het eerdere beleid van Poetin.

### **Zwaartepuntverschuiving naar Oost-Europa in de EU**

De wisselende relaties die Europese lidstaten met Rusland onderhielden, waren ook verbonden met de interne veranderingen in de EU. Een aantal interne processen hielden de EU bezig in de

---

<sup>110</sup> V. Aggarwal and K. Govella, *Responding to a Resurgent Russia*, 29.

<sup>111</sup> Financial Times, ‘Transcript of Interview Dimitry Medvedev’ (versie 24 maart 2008)

<http://www.ft.com/cms/s/0/f40629a8-f9ba-11dc-9b7c-000077b07658.html#axzz3MBVAFiz5> (versie 16 december 2014).



periode 2007-2009. In de eerste plaats zorgde de kredietcrisis voor oplopende spanningen en onzekerheden over financieringstekorten van een aantal banken in sommige lidstaten.<sup>112</sup>

Daarnaast was er in de gestelde periode ook een proces van interne beleidswijziging gestart. In 2007 waren de Europese lidstaten overeengekomen om het Verdrag van Lissabon te tekenen.<sup>113</sup> De ratificatie van het verdrag liep tot 2009. In deze periode was de oude pijlerstructuur nog van kracht. Omdat de institutionele omslag pas in 2009 plaatsvond zal dit pas in het volgende hoofdstuk verder worden uitgediept.

Een belangrijke verandering met het oog op het ENP was de gewijzigde orde waarin in plaats van vijftien, nu 27 Europese lidstaten overeenkomst moesten bereiken. In 2007 waren ook Roemenië en Bulgarije lid geworden van de EU.<sup>114</sup> Tussen de vijftien 'oude' lidstaten bestond al vaak geen eenduidig (buitenlands)beleid, zoals in het vorige hoofdstuk al aangegeven. Met twaalf nieuwe lidstaten erbij werd het zoeken naar een gezamenlijk standpunt ingewikkelder. Het zwaartepunt van de belangen verschoof dan ook oostwaarts. In de relatie met Georgië is deze verschuiving bijvoorbeeld goed waar te nemen (zie oorlog in Zuid-Ossetië). Tussen de lidstaten botsten de belangen in kwesties rondom ENP-landen of relaties met Rusland. Zo was er maandenlang een discussie tussen Duitsland en Polen over het Nord Stream Project, een pijplijn die van Rusland direct naar Duitsland liep en daarbij Polen en Oekraïne oversloeg.<sup>115</sup> In de periode 2002-2004 bestond er al controverse over dit project, maar de toevoeging van de Oost-Europese landen aan de EU zorgde ervoor dat er pijnlijke herinneringen naar boven kwamen. De gemoederen liepen zelfs zo hoog op dat de Poolse minister van Defensie Radoslaw Sikorski de pijplijnovereenkomst met het Molotov-Ribbentrop pact vergeleek op een Trans-Atlantische Top in Brussel:

"Germany is an important partner for us. We are astonished that Germany would do something which doesn't benefit the consumers and whose geopolitical objective is to

---

<sup>112</sup> M. Schinkel, 'Het vertrouwen is weg. Kan het terugkomen?' in *NRC Next* (versie 13 augustus 2007) <http://www.nrc.nl/next/van/2007/augustus/13/het-vertouwen-is-weg-kan-het-terugkomen-11373492> (geraadpleegd op 16 december 2014).

<sup>113</sup> S. Castle, 'Treaty on Running European Union is Signed' in *New York Times* (versie 14 december 2007) [http://www.nytimes.com/2007/12/14/world/europe/14union.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2007/12/14/world/europe/14union.html?_r=0) (geraadpleegd op 16 december 2014).

<sup>114</sup> BBC News, 'Romania and Bulgaria join the EU' (versie 1 januari 2007) <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6220591.stm> (geraadpleegd op 16 december 2014).

<sup>115</sup> DW, 'Poland Hits Out at Germany Over Gas Partnership With Russia' (versie 1 mei 2006) <http://www.dw.de/poland-hits-out-at-germany-over-gas-partnership-with-russia/a-1986869> (geraadpleegd op 17 december 2014).

be able to cut off Belarus and Poland without cutting off Germany. [...] Poland has a particular sensitivity to corridors and deals above our head [...] That was the Molotov-Ribbentrop tradition. That was the 20th century. We don't want any repetition of that." <sup>116</sup>

De economische banden die Duitsland met Rusland onderhield, zouden in meerdere opzichten duidelijk worden. Zo genereerde deze band soms discussie in de EU, maar zorgde het er ook voor dat Duitsland een meer pro-Russische houding aannam in bijvoorbeeld het Europese beleid over Georgië.<sup>117</sup> Deze pro-Russische of ook wel 'Russia First' houding uitte zich in het vormen van een conservatieve groep in de EU, waarin ook Frankrijk zich schaarde.<sup>118</sup>

Naast deze interne disputen wist ook de Franse president Nicolas Sarkozy de Europese gemoederen op te schudden met een voorstel voor de oprichting van een Mediterrane Unie. Dit blijkt dan ook uit zijn toespraak op 27 oktober 2007 in Tanger, Marokko:

“J'invite tous les chefs d'Etat et de gouvernement des pays riverains de la Méditerranée à se réunir en France en juin 2008 pour jeter les bases d'une union politique, économique et culturelle fondée sur le principe d'égalité stricte entre les nations d'une même mer, l'Union de la Méditerranée.”<sup>119</sup>

De Mediterrane Unie werd aanvankelijk niet met open armen ontvangen. Angela Merkel was bijvoorbeeld bang voor een grotere tweedeling in Europa tussen Oost en West. Zo zei Merkel:

“Das könne Spannungen in der EU freimachen, die ich nicht möchte. [...] Auf die gleiche Idee könne man in Osteuropa auch kommen, zum Beispiel gegenüber der Ukraine.”<sup>120</sup>

---

<sup>116</sup> DW, 'Poland Hits Out at Germany Over Gas Partnership With Russia'.

<sup>117</sup> N. Popescu, *EU Foreign Policy and Post-Soviet Conflicts*, 79.

<sup>118</sup> *Ibidem*, 80.

<sup>119</sup> N. Sarkozy, 'Visite d'etat au Royaume Du Maroc Discours du President de la Republique' (versie 27 oktober 2007) <http://www.ambafrance-uk.org/VISITE-D-ETAT-AU-ROYAUME-DU-MAROC.15891> (geraadpleegd op 17 december 2014).

<sup>120</sup> Ostthüringer Zeitung, 'Merkel zeigt Sarkozy die Zähne' (versie 6 december 2007) [http://www.konvent-fuer-deutschland.de/deu/medien\\_und\\_presse/klassischepresse/files/ostth\\_ringer\\_zeitung.pdf](http://www.konvent-fuer-deutschland.de/deu/medien_und_presse/klassischepresse/files/ostth_ringer_zeitung.pdf) (geraadpleegd op 17 december 2014).

De Europese Commissie was ook niet direct overtuigd, maar dit had vooral te maken met de aard van het voorstel. De Commissie wilde namelijk dat het voorstel zou voortbouwen op bestaande structuren (het ENP en Barcelonaproces) en niet een op zichzelf staand nieuwe organisatievorm werd.<sup>121</sup> Met het voorstel van de Mediterrane Unie was wel de Zuid-Europese focus van Sarkozy duidelijk geworden. Daarnaast was de economische focus van Duitsland op Rusland zichtbaar en baarde dit Polen zorgen.

### **Problemen in de Europese relaties met Rusland**

De Europese Commissie had het door deze verdeeldheid binnen de lidstaten in de onderhandelingen met Rusland niet altijd even gemakkelijk. In de aanloop naar de oorlog in Zuid-Ossetië waren er een aantal lidstaten waarbij hun relatie met Rusland als uitermate koel kan worden beschouwd. Zo was Polen niet alleen gepikeerd om de gaspijplijn die Duitsland en Rusland samen hadden besloten te gaan bouwen. Tussen Polen en Rusland ontstonden spanningen. Zo besloot Rusland in 2006 een invoerverbod op Poolse vlees te heffen naar aanleiding van de afgekoelde relaties.<sup>122</sup> Een directe aanleiding voor de verslechterde relatie, vormde de Poolse openlijke steun voor de Oranjerevolutie in Oekraïne. Daaropvolgend was een Poolse erkenning voor slachtoffers uit de Tweede Wereldoorlog in Polen door het Rode Leger een volgend diplomatiek twistpunt.<sup>123</sup> Tenslotte vormde het eerder genoemde discussiepunt over het stationeren van een NAVO antiraketsilo in Polen de druppel waarmee het absolute diplomatieke dieptepunt bereikt was.<sup>124</sup>

Sinds dat moment waren de relaties tussen Polen en Rusland in een diep dal gezakt. Dat was getuigde van een voornamelijk politiek diplomatiek probleem tussen de twee landen want op handelniveau bleef Rusland een grote economische partner.<sup>125</sup> (Zie ook **bijlage 4**) Het

---

<sup>121</sup> Benita Ferrero-Waldner, 'The European Union and its place in the world – the current agenda' (versie 7 april 2008) [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-08-182\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-08-182_en.htm) (geraadpleegd op 17 december 2014).

<sup>122</sup> A. Rettman, 'Polish meat row part of wider EU-Russia divide' in *EU Observer* (versie 27 april 2007) <https://euobserver.com/foreign/23910> (geraadpleegd op 17 december 2014).

<sup>123</sup> L. Kubosova, 'New members hurt EU-Russia relations' in *EU Observer* (versie 22 mei 2006) <https://euobserver.com/political/21667> (geraadpleegd op 17 december 2014).

<sup>124</sup> R. Goldirova, 'Russia angry at Poland's preliminary OK to US missile shield' in *EU Observer* (versie 4 februari 2008) <http://euobserver.com/foreign/24030> (geraadpleegd op 17 december 2014).

<sup>125</sup> Ministry of Treasury of Poland, 'Polish-Russian economic relations – not good, not perfect' (versie 2014) <http://msp.gov.pl/en/polish-economy/economic-news/5252,Polish-Russian-economic-relations-good-but-not-perfect.html> (geraadpleegd op 17 december 2014).

vleesdispuut was in zoverre tekenend voor niet alleen de Pools-Russische verhoudingen, maar ook voor de Europese verhoudingen onderling. Aanvankelijk was de Europese Commissie van mening dat het niet hoefde te interveniëren in bilaterale disputen.<sup>126</sup> Deze houding kon zij om twee redenen niet lang volhouden. Het vleesdebakel duurde ruim een jaar en Polen begon zich tegen de Commissie af te zetten door de relaties tussen de EU en Rusland te vetoën. Het betekende ook dat voor de EU-Rusland Top in Samara in 2007 een oplossing moest worden gevonden, omdat anders Polen (en wellicht andere Oost-Europese landen) niet welwillend waren om mee te werken in onderhandelingen in het Strategisch Partnerschap met Rusland. Bovendien stelde Rusland dat per 2007 alleen voedselimporten toe werden gelaten van Europese landen die bilaterale overeenkomsten met Rusland hadden gesloten. Deze zaken zorgden voor onvrede in de Europese Commissie, waarbij voorzitter van de Commissie José Manuel Barroso in een interview liet weten: “Russia has no reason to take this action and there is even less reason for bilateral agreements between member states and third countries.”<sup>127</sup> De Europese Commissie was ook niet te spreken over het gedrag van Polen op deze EU-Top maar had in feite niet veel keuze dan toch intern de dialoog met Polen over Rusland te starten.<sup>128</sup>

In de discussie tussen Polen en Rusland was ook ruimte weggelegd voor een Duitse rol. Hoewel de economische belangen van Duitsland ervoor zorgden dat projecten zoals het Nord Stream Pipeline gewoon werden voortgezet, nam Duitsland in sommige situaties een kritischere toon aan. Het Poolse vleesprobleem is daar ook een goed voorbeeld van. Zo liet de Duitse minister Glos weten dat: “The time has come for Russia to give a date for when the [Polish] embargo will be lifted [...] it [the EU-Russia Summit] shouldn't fail on a technicality.”<sup>129</sup> Volgens de *EU Observer* was dit een opmerkelijk kritische toon voor een Duitse socialist naam die normaal gesproken een meer pro-Russische houding aannam.<sup>130</sup> Een oplossingsgerichte houding van Angela Merkel kwam ook naar voren in één van haar toespraken:

---

<sup>126</sup> A. Rettman, ‘Brussel prepares to help Poland in Russia meat row’ in *EU Observer* (versie 28 april 2006) <http://euobserver.com/economic/21462> (geraadpleegd op 17 december 2014).

<sup>127</sup> A. Rettman, ‘Poland veto issue is making waves at EU Top’ in *EU Observer* (versie 14 december 2006) <http://euobserver.com/foreign/23110> (geraadpleegd 17 december 2014).

<sup>128</sup> A. Rettman, ‘Brussels prepares to help Poland in Russia meat row’ in *EU Observer* (versie 28 april 2006) <https://euobserver.com/economic/21462> (geraadpleegd op 17 december 2014).

<sup>129</sup> A. Rettman, ‘German rebuke sets up tense EU-Russia Top’ in *EU Observer* (versie 10 mei 2007) <http://euobserver.com/foreign/24030> (geraadpleegd op 17 december 2014).

<sup>130</sup> A. Rettman, ‘German rebuke sets up tense EU-Russia Top’.

“Then there will be a Summit between the European Union and Russia in May. Alongside the transatlantic partnership, the strategic partnership with Russia is absolutely crucial to us. I hope that we will be able to overcome the obstacles which are currently preventing us – or to be more precise the Commission – from engaging in negotiations.”<sup>131</sup>

Merkel geeft hier ook vrij duidelijk het probleem voor de Commissie weer. Een andere aanwijzing voor een Duitse koerswijziging vormt ook de vele gasdisputen die Rusland in de periode 2004 tot 2008 met zowel Polen als Oekraïne had. Bezorgdheid om de afhankelijkheid van het Russisch gas werd nu voor het eerst door de bondskanselier uitgesproken.<sup>132</sup> Desalniettemin moet de houding van Duitsland wel gezien worden tegen het licht van een relatief goede relatie met Rusland. Het aanblijven van minister van wat Frank Steinmeier die ook onder bondskanselier Schröder werkte, zorgde bovendien voor een bepaalde vorm van continuïteit.

Een ander land dat ook warmere relaties met Rusland onderhield was Frankrijk. In 2007 kwam Nicolas Sarkozy als president aan de macht. Hoewel hij in zijn openingspeech beloofde om meer toenadering tot de VS te zoeken kan wel gesteld worden dat Frankrijk tegen uitbreiding van de EU was en daarmee nooit een progressieve factor in het ENP vormde.<sup>133</sup> De stellingsname van de Franse president was op zich al positief voor Rusland. Sarkozy had wel aanmerkelijk minder warme banden met Poetin dan zijn voorgangers, zoals Chirac. Bovendien was Sarkozy meer gefocust op het Middellandse regio van het ENP. Het betekende echter niet dat Frankrijk geen relaties onderhield met Rusland of zich geheel afkeerde van de situaties in het Oosten. De latere oorlog in Zuid-Ossetië en de positie die Frankrijk innam door Georgië te steunen (of te bemiddelen in de situatie), is het duidelijkste voorbeeld van deze Frans-Russische betrekkingen.

Groot-Brittannië raakte ook telkens in conflict met Rusland. In hoofdstuk 2 werd geconcludeerd dat de relatie tussen het VK en Rusland verbeterd was in de periode 2002-2004. Na 2004 verslechterde echter deze relatie snel. Dit werd veroorzaakt door een aantal ruzies op

---

<sup>131</sup> Angela Merkel, ‘Speech by Chancellor Angela Merkel to the European Parliament in Brussels’ in *EU Presidency 2007* (versie 28 maart 2007) [http://www.eu2007.de/en/News/Speeches\\_Interviews/March/0328BK.html](http://www.eu2007.de/en/News/Speeches_Interviews/March/0328BK.html) (geraadpleegd op 18 december 2014).

<sup>132</sup> The Christian Science Monitor, ‘Dependence on gas worries some –but not all- European countries’ (versie 6 maart 2008) <http://www.csmonitor.com/World/2008/0306/p06s01-wogn.html> (geraadpleegd op 18 december 2014).

<sup>133</sup> P. Hennessy, ‘Sarkozy is accused of blackmail over EU Treaty’ in *The Telegraph* (versie 22 juni 2008) <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/2172114/Sarkozy-is-accused-of-blackmail-over-EU-Treaty.html> (geraadpleegd op 18 december 2014).

diverse niveaus. Tijdens de Poolse vleesproblemen liep er bijvoorbeeld een moordzaak op anti-Kremlin activist Alexander Litvinenko. Aangezien hij in Londen was vermoord ontstond tussen het VK en Rusland al gauw een politiek probleem. Deze werd later verergerd door het weigeren uit te leveren van voormalig anti-Poetin oligarch Boris Berezovsky door Groot-Brittannië. Het gaf de EU-Rusland Top in 2006, waar toch al ruzie was ontstaan door de Poolse kwestie, daardoor een rare bijmaak zo meldde de *EU Observer*.<sup>134</sup> Het was tekenend voor de Britse positie dat het VK vaak naar een gemeenschappelijk standpunt over Rusland zocht, vooral om medestanders te krijgen.<sup>135</sup> Het gevolg was dat de relatie tussen het VK en Rusland vooral beperkt bleef tot culturele uitwisselingsprogramma's.<sup>136</sup>

Het was duidelijk dat de Europese Commissie een lastige taak had gekregen nu de verdeeldheid groeide onder de lidstaten. De Commissie zat, door de relatief stugge positie die zowel Rusland als Polen in de kwestie aannam, ook in een lastige situatie. Zo werd bijvoorbeeld niet ingegaan door Polen of Rusland op het voorstel van de Commissie om een speciale Warschau-Moskou-Brusseltop te houden om het probleem op te lossen.<sup>137</sup> Barroso zei dan ook op de EU-Ruslandtop in Samara: "The question of Polish meat is a difficult one for us. We had the opportunity to tell our Russian partners that difficulties for an EU member amount to difficulties for the entire EU."<sup>138</sup> Het lastige pakket van de Commissie blijkt ook uit de eerder geciteerde toespraak van Merkel, maar ook uit de rapporten van de Commissie die melding maken van 'weinig progressie' op het gebied van het Strategisch Partnerschap met Rusland.<sup>139</sup> De eerder genoemde problemen tussen sommige lidstaten en Rusland hinderden een effectief Strategisch Partnerschap. Het opstellen van een zogehete 'roadmap', zoals afgesproken in 2005, was

---

<sup>134</sup> Andrew Rettman, 'Meat and murder give awkward edge to EU-Russia Top' in *EU Observer* (versie 25 november 2006) <http://euobserver.com/foreign/22953> (geraadpleegd op 18 december 2014).

<sup>135</sup> M. Leonard & N. Popescu, 'A Power Audit of EU-Russia Relations', 48.

<sup>136</sup> House of Commons, 'Written evidence submitted by the Foreign and Commonwealth Office' (versie 23 maart 2007) <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200708/cmselect/cmfaff/51/7051610.htm> (geraadpleegd op 18 december 2014).

<sup>137</sup> Andrew Rettman, 'Meat and murder give awkward edge to EU-Russia Top' in *EU Observer*.

<sup>138</sup> President of Russia, 'Press Statement and Answers to Questions During the Joint Press Conference with President of the European Commission Jose Manuel Barroso and German Chancellor Angela Merkel Following the Russia-European Union Top Meeting' (versie 18 mei 2007) [http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2007/05/18/2256\\_type82914type82915\\_129689.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2007/05/18/2256_type82914type82915_129689.shtml) (geraadpleegd 18 december 2014).

<sup>139</sup> European Commission, 'EU-Russia Common Spaces Progress Report 2007' (versie maart 2008) [http://eeas.europa.eu/russia/docs/commons\\_spaces\\_prog\\_report2007.pdf](http://eeas.europa.eu/russia/docs/commons_spaces_prog_report2007.pdf) (geraadpleegd op 19 december 2014) 1.

bijvoorbeeld in 2007 nog niet echt van de grond gekomen.<sup>140</sup> Het werk van de Commissie zou er met het uitbreken van de oorlog in Zuid-Ossetië alleen maar ingewikkelder op worden.

### **Georgië en Europa voor 7 augustus 2008**

De relatie tussen de EU en Georgië, specifiek inzage het conflict Abchazië en Zuid-Ossetië, werd lange tijd gekenmerkt door de ‘Russia First’ politiek.<sup>141</sup> Geen enkel land wilde te veel in het conflict verwickeld raken en daarmee wellicht in een conflict met Rusland raken. Deze opstelling had te maken met de ambivalentie van het conflict, maar ook met Europese lidstatelijke belangen. Zoals in hoofdstuk 2 al duidelijk werd, waren er aan het begin van de eeuwwisseling een aantal Europese landen die een speciale band met Rusland onderhielden. Deze belangen vonden ook zijn weerklank in een gezamenlijke Europese aanpak door de Europese Commissie. Zo stond er in het Commissiepaper in 1995 dat een oplossing van de conflicten afhing van het gedrag van Rusland.<sup>142</sup> Bovendien twijfelde de Europese Commissie ook lang over het nut van een Partnership and Cooperation Agreement (PCA) met Georgië. Net zoals de meeste andere conflicten in Europa was een gezamenlijke Europese aanpak van het Georgische conflict vrijwel afwezig. Lidstaten zoals Groot Brittannië, Frankrijk en Duitsland waren wel individueel aanwezig in het zoeken naar een oplossing in het conflict van Georgië. Zo waren de drie landen betrokken in een speciale VN-groep die vredesbesprekingen in Abchazië leidde.

Na 2004 was Georgië een onderdeel van het ENP-beleid van de EU geworden. Tegelijkertijd was in 2003 een EU Speciale Vertegenwoordiger voor de Zuidelijke Kaukasus (EUSR) aangesteld. Vanaf 2006 vervulde de Zweed Peter Semneby deze rol als EU Speciale Vertegenwoordiger in de Kaukasus. De relatie tussen de EU en Georgië is als een duidelijk voorbeeld van een gebrek aan een coherent Europees buitenlands beleid te beschouwen. Via diverse pogingen werd moeite gedaan om de EU in Georgië te betrekken, maar zoals eerder in dit onderzoek duidelijk werd was de interne verdeeldheid onder lidstaten zo groot dat dit de Europese Commissie beperkte in haar acties. Een duidelijk voorbeeld van een totaal gebrek aan een eenduidig beleid is de mislukte OCSE Border Monitoring Operation (BMO) in Georgië. Dit OCSE-team hield de grens tussen Georgië en Rusland in de gaten. Tijdens de crisis in Oekraïne

---

<sup>140</sup> European Commission, *EU-Russia Common Spaces Progress Report 2007*, 2.

<sup>141</sup> N. Popescu, *EU Foreign Policy and Post-Soviet Conflicts*, 69-72.

<sup>142</sup> Commission of the European Communities, ‘Communication from the Commission. Towards a European Union Strategy for Relations with the Transcaucasian Republics’ (versie 31 mei 1995) <http://aei.pitt.edu/4329/1/4329.pdf> (geraadpleegd op 19 december 2014) 6.

in 2004 hield Rusland verdere grensbewaking tegen. Georgië vroeg vervolgens de EU om hulp, maar deze ging uiteindelijk voor de zwakste oplossing, namelijk een aantal adviseurs over bordermanagement sturen. In de EU waren een aantal voorstanders zoals Polen en het VK die graag hadden gezien dat er een Europees grensbewakingsteam zou komen.<sup>143</sup> Duitsland en vooral Frankrijk waren hier uitgesproken tegenstanders van.<sup>144</sup> De invloed van deze tegenstanders bleek vooral uit de uiteindelijke keuze en de benadrukking door ENP Commissaris Benita Ferrero-Waldner dat het belang van Rusland in deze zaak ook meeweegt.<sup>145</sup> De ‘Russia-first’ politiek blijkt hier opnieuw uit.<sup>146</sup>

Deze pro-Rusland politiek blijkt ook uit het ENP-beleid over Georgië. Zo was het oplossen van het conflict met Abchazië en Zuid-Ossetië niet als eerste prioriteit aangemerkt in het actieplan van 2006, iets dat Georgië wel graag wilde. De hypothese dat deze zet te maken had met de pro-Rusland politiek werd onderbouwd door het feit dat in het Actieplan met Moldavië wel een conflict resolutie was opgenomen als topprioriteit.<sup>147</sup> Zoals politicoloog Nicu Popescu terecht opmerkt was in Moldavië het geweldsrisico (en daarmee en eventuele inmenging van Rusland) een stuk kleiner.<sup>148</sup>

Ook aangaande Georgië was de interne verandering in de EU door toevoeging van de Oost-Europese landen aan de EU duidelijk. Het duidelijkste voorbeeld was de oprichting van ‘New Group of Georgia’s Friends’ (NGFG) door Polen, Bulgarije, Roemenie, Litouwen, Letland en Estland in 2005. Volgens het ministerie van Buitenlandse Zaken van Estland had de New Group het volgende doel: “Its goal is to help Georgia in its aspirations towards NATO and European Union.”<sup>149</sup> De NGFG was geen officiële instantie, hoewel de besprekingen op

---

<sup>143</sup> V. Socor, ‘France leads the EU’s nyet to Georgia Border Monitoring’ in *Eurasia Daily Monitor Volume: 2 Issue: 76* (versie 19 april 2005) [http://www.jamestown.org/single/?tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=30262&no\\_cache=1#.VJmBiP8Csx](http://www.jamestown.org/single/?tx_ttnews[tt_news]=30262&no_cache=1#.VJmBiP8Csx) (geraadpleegd op 20 december 2014).

<sup>144</sup> V. Socor, ‘France leads the EU’s nyet to Georgia Border Monitoring’.

<sup>145</sup> European Commission, ‘Commission Staff Working Paper. Annex to: “European Neighbourhood Policy” Country Report Georgia’ (versie mei 2005) [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/country/georgia\\_country\\_report\\_2005\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/country/georgia_country_report_2005_en.pdf) (geraadpleegd op 20 december 2014) 13.

<sup>146</sup> Zie ook het gelekte document van de Europese Raad op WikiLeaks: [http://www.wikileaks.org/plusd/cables/05BRUSSELS1542\\_a.html](http://www.wikileaks.org/plusd/cables/05BRUSSELS1542_a.html)

<sup>147</sup> Commission of the European Communities, ‘EU-Moldova Action Plan’ (versie 2004) [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/action\\_plans/moldova\\_enp\\_ap\\_final\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/action_plans/moldova_enp_ap_final_en.pdf) (geraadpleegd op 20 december 2014) 1,2.

<sup>148</sup> N. Popescu, *EU Foreign Policy and Post-Soviet Conflicts*, 79.

<sup>149</sup> Republic of Estonia. Ministry of Foreign Affairs. ‘The New Group of Friends of Georgia Meet in Warsaw’ (versie 25 juni 2008) <http://vm.ee/en/news/new-group-friends-georgia-meet-warsaw> (geraadpleegd op 20 december 2014).



ministerieel niveau plaatsvonden.<sup>150</sup> Tijdens deze besprekingen werden vooral Georgische belangen besproken, zoals toetreding tot de EU en de NAVO maar ook het versoepelen van het visumbeleid voor Georgische burgers. Hoewel de groep een onofficieel karakter kende is het daarmee geen onbelangrijke groep. Daarbij was ook de Hoge Vertegenwoordiger van de EU aanwezig op de besprekingen.<sup>151</sup>

Het oprichten van een dergelijke groep die bijeenkwam om de belangen van Georgië te bespreken en alleen maar uit relatief nieuwe Oost-Europese landen bestaat is opvallend. Volgens Popescu kon de groep ook als een beweging tegen landen zoals Duitsland en Frankrijk worden gezien die eigen belangen bij Rusland hebben.<sup>152</sup> In het geval van Frankrijk speelde de vrees voor teveel aandacht voor de oostelijke dimensie van het ENP ten koste van de zuidelijke dimensie ook mee. Het was dan ook geen toeval dat president Sarkozy een Mediterrane Unie voorstelde.<sup>153</sup>

De diversiteit tussen de lidstaten was ook zichtbaar in andere internationale organen zoals de NAVO. De Poolse bezorgdheid over de Duitse belangen bij Russisch gas bleek opnieuw toen Duitsland tegen toetreding van Georgië bij de NAVO stemde in 2008. Zo blijkt uit een gelekt document dat minister Sikorski tegen zijn VS speler zei dat Duitsland een Trojaans paard van Rusland binnen de NAVO vormde.<sup>154</sup><sup>155</sup>

### **Aanleiding voor de oorlog in Zuid-Ossetië**

De vijfdaagse oorlog die op 8 augustus 2008 zou uitbreken in Zuid-Ossetië had zijn oorsprong in de Rozenrevolutie van Georgië in 2003. President Saakasjvili had zich voorgenomen om iets te doen aan het langdurig conflict in het noorden van zijn land. Het conflict tussen Georgië en Zuid-Ossetië was al sinds 1992 ‘bevroren’. Nadat Georgië zich in 1989 onafhankelijk had verklaard van de Sovjet-Unie zou Zuid-Ossetië zich in 1990 onafhankelijk verklaren van Georgië. Georgië erkende de onafhankelijkheid van Zuid-Ossetië niet waardoor er in 1991-1992 een burgeroorlog

---

<sup>150</sup> Ministry of Foreign Affairs Republic of Poland, ‘Ministrial Meeting of the New Group of Friends of Georgia 25<sup>th</sup> June 2008, Warsaw, Belvedere Palace’ (versie 25 juni 2008) [http://www.msz.gov.pl/en/news/aktualnosc\\_18516](http://www.msz.gov.pl/en/news/aktualnosc_18516) (geraadpleegd op 20 december 2014).

<sup>151</sup> N. Popescu, *EU Foreign Policy and Post-Soviet Conflicts*. 75.

<sup>152</sup> Ibidem, 76.

<sup>153</sup> La République Française, ‘Visite d’état au royaume du maroc discours du president de la republique, M. Nicolas Sarkozy’ (Versie Tanger 23 octobre 2007) <http://www.ambafrance-uk.org/VISITE-D-ETAT-AU-ROYAUME-DU-MAROC.15891> (geraadpleegd op 20 december 2014).

<sup>154</sup> A. Rettman, ‘Polish FM in Wikileaks: Germany is Russia’s Trojan Horse’ in *EU Observer* (16 september 2011) <http://euobserver.com/foreign/113652> (geraadpleegd op 21 december 2014).

<sup>155</sup> Zie voor het originele WikiLeaks document: <http://wikileaks.org/cable/2008/04/08WARSAW532.html>.

plaatsvond. De burgeroorlog werd uiteindelijk een wapenstilstand waarbij Russische militairen gestationeerd werden om te voorkomen dat het conflict opnieuw zou oplaaien. Een vergelijkbaar conflict speelde zich een jaar later af in Abchazië. Ruim tien jaar na deze wapenstilstand had president Saakasjvili besloten om voor eens en voor altijd de onwelwillende regio's bij zijn land te betrekken. Deze intentie bracht hem direct in conflict met Rusland.



Afbeelding 1. Zuid-Ossetië en Abchazië<sup>156</sup>

Begin 2008 was de situatie uit de hand gelopen. Volgens Rusland schiep de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo een precedentwerking en had daardoor ook rechtstreeks gevolgen voor Georgië.<sup>157</sup> Daarnaast vormde het mogelijke NAVO-lidmaatschap voor Georgië waarschijnlijk de belangrijkste aanwijzing voor de aanloop naar de oorlog.<sup>158</sup> Hoewel in april op de Boekarest-top was besloten dat Georgië en Oekraïne niet gelijk een NAVO-lidmaatschap konden krijgen, werd deze discussie vooruitgeschoven naar december 2008.<sup>159</sup> De NAVO-aspiraties van Georgië waren direct verbonden met Abchazië en Zuid-Ossetië voor zowel Georgisch als Russisch perspectief. Voor Saakasjvili betekende het dat hij eerst het conflict met deze twee regio's diende op te lossen voordat Georgië kon toetreden tot de NAVO. Dat schiep daardoor een situatie waarin de druk op het conflict vanuit Georgische zijde verhoogd werd. Andersom schiep het NAVO-lidmaatschap van Georgië bij Rusland een problematisch

<sup>156</sup> All World Wars.com, 'Battle for South Ossetia' (versie 2009)

<http://www.allworldwars.com/Battle%20for%20the%20South%20Ossetia%20August%202008.html> (geraadpleegd op 21 december 2014).

<sup>157</sup> The Economist, 'The independence precedent: If Kosovo goes free' (versie 29 november 2007).

<sup>158</sup> N. Popescu, *EU Foreign Policy and Post-Soviet Conflicts*. 84.

<sup>159</sup> North Atlantic Treaty Organization, 'Official Text: Bucharest Summit Declaration' (versie 3 april 2008) [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_8443.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm) (geraadpleegd op 21 december 2014).

voorzicht. Gegeven het feit dat de NAVO de soevereiniteit van haar lidstaten garandeerde was Zuid-Ossetië op voorhand al een probleem.<sup>160</sup>

In de eerste helft van 2008 hoogde Rusland dan ook het aantal militairen in Abchazië en Zuid-Ossetië op door het voorbeeld van Kosovo als excuus te gebruiken. Tot aan augustus liepen de spanningen op en kwamen schietincidenten aan de grens met Georgië steeds vaker voor. Op 7 augustus verklaarde Saakasjvili dat er een ‘sniper-war’ aan de gang was.<sup>161</sup> President Saakasjvili riep Rusland op om te bemiddelen in het conflict. Beschietingen vonden dagelijks plaats en elk tijdelijk bestand werd vrijwel onmiddellijk weer geschonden. Op 8 augustus 2008 viel het Georgische leger de Zuid-Ossetische hoofdstad Tsinvali binnen. Een dag later volgde de Russische reactie en rukten de Russen vervolgens op richting Tbilisi.<sup>162</sup>

### **De Europese reactie op de oorlog in Zuid-Ossetië**

De oorlog in Zuid-Ossetië duurde slechts vijf dagen. Het conflict duurde echter lang genoeg om een schokgolf in de EU te veroorzaken. Waar de EU zich aanvankelijk redelijk afzijdig had gehouden in het conflict, zag de EU zich genoodzaakt om actie te ondernemen.<sup>163</sup> Tijdens de oorlog was het EU-presidentschap in Franse handen. President Sarkozy ging dan ook direct naar Georgië toe om te bemiddelen in het conflict.

Met de jaren 2004-2008 in het achterhoofd lieten de verschillende Europese reacties zich niet moeilijk voorspellen. Zo wees Duitsland Georgië aan als aanstichter van de oorlog, maar waren de VK en Polen overtuigd dat Rusland de initiator was.<sup>164</sup> Polen bracht enkele dagen na de inval van Rusland een gezamenlijke verklaring uit met een aantal andere Oost-Europese landen waarin stond dat zij tegen de oorlog waren en extreem ongerust over de Russische houding in de kwestie.<sup>165</sup> De Poolse president Lech Kaczyński zei dan ook in een speech: “I can say that in

---

<sup>160</sup> N. Popescu, *EU Foreign Policy and Post-Soviet Conflicts*. 84.

<sup>161</sup> Civil Georgia, ‘Saakashvili Appeals for Peace in Televised Address’ (versie 7 augustus 2008) <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=18931> (geraadpleegd op 21 december 2014).

<sup>162</sup> NRC Handelsblad, ‘Reconstructie van de vijfdaagse oorlog in Georgië’ (versie 11 oktober 2008) [http://vorige.nrc.nl/nieuwsthema/Georgië/article2019517.ece/Reconstructie\\_van\\_de\\_vijfdaagse\\_oorlog\\_in\\_Georgië](http://vorige.nrc.nl/nieuwsthema/Georgië/article2019517.ece/Reconstructie_van_de_vijfdaagse_oorlog_in_Georgië) (geraadpleegd op 21 december 2014).

<sup>163</sup> N. Popescu, *EU Foreign Policy and Post-Soviet Conflicts*. 84.

<sup>164</sup> President of the Republic of Lithuania, ‘Joint Declaration of Estonian, Latvian, Lithuanian and Polish Presidents on the situation in Georgia’ (versie 9 augustus 2008) <http://web.archive.org/web/20080814032314/http://www.president.lt/en/news.full/9475> (geraadpleegd op 21 december 2014).

<sup>165</sup> President of the Republic of Lithuania, ‘Joint Declaration of Estonian, Latvian, Lithuanian and Polish Presidents on the situation in Georgia’.

Georgia Russia showed the face it wanted to show. It was not a coincidence. ‘We are powerful, and you are helpless’. Who are the ‘you’? ‘You’ stands for the West as a whole.”<sup>166</sup> Waarna hij later in een interview eraan toevoegde: “It’s Georgia today, Ukraine tomorrow and Poland may be next.”<sup>167</sup> Hieruit blijkt ook dat Polen zich zeer sterk bewust was van de geopolitieke houding van Rusland. Polen riep op om deze actie van Rusland niet ongestraft voorbij te laten gaan.<sup>168</sup> Een medestander vond Polen in Groot-Brittannië die zich ook uitsprak tegen Rusland. Zo liet premier Brown in een openbare brief in de Guardian weten:

“I will argue tomorrow that Russia should accept Georgia's territorial integrity and international mechanisms for addressing these conflicts, and withdraw troops to their previous positions. And, in the light of Russian actions, the EU should review - root and branch - our relationship with Russia.”<sup>169</sup>

Net als Polen riep Brown op tot gezamenlijke acties en eventuele sancties tegen Rusland. Het mocht in ieder geval niet gebeuren dat Rusland ongestraft met een dergelijke daad kon weggkomen.<sup>170</sup> Dit paste in het eerder geschetste beeld van de rol van het VK in Europa.<sup>171</sup>

Duitsland nam juist een andere rol aan in het conflict. Terwijl Sarkozy probeerde te bemiddelen in het conflict kwamen Medvedev en Merkel ook bijeen voor hun gebruikelijke bilaterale top op 13 augustus 2008. In deze top ging het niet over economische overeenkomsten. Merkel nam een gematigde houding aan ten opzichte van Rusland, al noemde zij de actie van Rusland in Zuid-Ossetië wel ‘buiten proportioneel’, zeker omdat Rusland doorvocht in Georgië.<sup>172</sup> Duitsland was ook tegen Europese sancties voor Rusland.

---

<sup>166</sup> President of Poland, ‘NATO is an exporter of stability and peace’ (versie 24 september 2008) <http://www.president.pl/en/archive/news-archive/news-2008/art.93.nato-is-an-exporter-of-stability-and-peace.html> (geraadpleegd op 23 december 2014).

<sup>167</sup> ABC News, ‘South Ossetia’ (versie 12 augustus 2008) <http://abcnews.go.com/topics/news/south-ossetia.htm> (geraadpleegd op 22 december 2014).

<sup>168</sup> P. Runner, ‘EU preparing snap Summit on Russia-Georgia War’ in *EU Observer* (versie 10 augustus 2008) <http://euobserver.com/foreign/26596> (geraadpleegd op 22 december 2014).

<sup>169</sup> G. Brown, ‘This is how we will stand up to Russia’s naked aggression’ in *The Observer* (versie 31 augustus 2008) <http://www.theguardian.com/commentisfree/2008/aug/31/russia.georgia> (geraadpleegd op 23 december 2014).

<sup>170</sup> William Hague, ‘Shadow Foreign Secretary’s speech, Birmingham’ (versie 2008) <http://www.britishpoliticalspeech.org/speech-archive.htm?speech=343> (geraadpleegd op 23 december 2014).

<sup>171</sup> M. Leonard & N. Popescu, ‘A Power Audit of EU-Russia Relations’, 49.

<sup>172</sup> The President of Russia, ‘Joint Press Conference with Federal Chancellor Angela Merkel’ (versie 15 augustus 2008)

Van alle onderzochte Europese spelers hield Frankrijk de meest neutrale positie aan en koos geen overduidelijke kant. Dat was wellicht ook geen goed idee geweest, omdat Sarkozy immers een bemiddelende rol vervulde. Het belangrijkste aan de Franse positie in het conflict was dat Sarkozy namens de gehele EU opereerde. Dat is vooral opvallend omdat binnen de EU er geen gezamenlijk buitenlands beleid was om deze oorlog te sussen. Dat Sarkozy hierin een eigen spoor trok, blijkt uit zijn uitspraken in de pers vlak na zijn meeting met Medvedev op 12 augustus. Het valt daarbij op dat hij geen onderscheid maakte tussen de Franse positie en de Europese. Zo zei hij:

“Yesterday France gave you a document. I propose that we work on this document together. We hope that our Russian friends have understood that what France wants and what Europe wants is peace. And we will spare no effort to achieve this goal. We are ready to make these efforts. And, as you saw, I have not listened to all those who said that we should not come to Moscow. On that point I want to say that it seems to me difficult to resolve crises if people don't talk to each other.”<sup>173</sup>

Nog opvallender was dat Sarkozy daarmee ook voorbij ging aan Europese instituties wat betreft het bemiddelen. Tijdens het conflict in Georgië had de speciale EU-Vertegenwoordiger voor de Kaukasus wel een rol, maar deze beperkte zich vooral binnen Georgië. Dat had er ook mee te maken dat het land van vertegenwoordiger Semneby, Zweden, een hardere positie innam tegen Rusland. Semneby zelf liet ook weten dat “*de Russen hebben een val opgezet en Saakasjvili is erin getrapt*”.<sup>174</sup> Met een dergelijke opstelling werd een bemiddelende rol ook moeilijk. Vanuit EU-instituties zoals de Europese Raad of Europese Commissie was tijdens het conflict geen afgezant in beeld. Op de bijeenkomst 12 augustus was bijvoorbeeld niet de EU-Hoge Vertegenwoordiger Javier Solana aanwezig. Sommige wetenschappers vragen zich dan ook af wat er was gebeurd als bijvoorbeeld een kleiner land op dat moment EU-presidentschap had gehad.<sup>175</sup> In het conflict namen vooral Frankrijk, en in een zekere mate ook Duitsland, een

---

[http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2008/08/15/2259\\_type82912type82914type82915\\_205379.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2008/08/15/2259_type82912type82914type82915_205379.shtml)  
(geraadpleegd op 23 december 2014).

<sup>173</sup> The President of Russia, ‘Beginning of the Meeting with President of France Nicolas Sarkozy’ (versie 12 augustus 2008) [http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2008/08/12/1709\\_type82914\\_205182.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2008/08/12/1709_type82914_205182.shtml) (geraadpleegd op 21 december 2014).

<sup>174</sup> NRC Handelsblad, ‘Reconstructie van de vijfdaagse oorlog in Georgië’.

<sup>175</sup> N. Popescu, *EU Foreign Policy and Post-Soviet Conflicts*. 87.

leidende rol in. Op 13 augustus organiseerde Sarkozy een EU-top waar alle Europese ministers van Buitenlandse Zaken bijeenkwamen. Hij had op de ontmoeting met Medvedev een zes punten plan gelanceerd om de vrede in de Kaukasus te herstellen.<sup>176</sup> Op de EU-top kwam dit document ter sprake. Na deze top was er wel een rol weggelegd voor de Europese Commissie die een rapport ontwikkelde voor ‘Possible EU support to stabilizing the Georgian region’.

In de afwikkeling van het conflict in augustus, september en oktober 2008 was er sprake van een meer gezamenlijk optreden van de EU. Tijdens de EU-top op 1 september wist de EU een gezamenlijke verklaring over de oorlog uit te brengen. Zo werd de Russische erkenning van de soevereiniteit van Zuid-Ossetië door de EU verworpen. De EU riep landen op om Zuid-Ossetië niet te erkennen als een autonoom land. Tegelijkertijd werd besloten om een Europese waarnemingsmissie te sturen om het vredesproces te bewerkstelligen. Daarnaast werd ook besloten om humanitaire hulp te sturen naar Zuid-Ossetië en Georgië. Bovendien werd Georgië economisch ondersteund.<sup>177</sup> Hoewel deze top als een succes wordt beschouwd als het op Europese samenwerking aankomt, is er toch verdeeldheid zichtbaar. Zo werd ook een extra EUSR voor de Georgië-crisis aangewezen. Semneby bleef in functie, maar de Fransman Pierre Morel werd aangewezen om te helpen bij het oplossen van het conflict. In feite ondermijnde die stap de positie van Semneby, maar was het ook tekenend voor de overheersende Franse invloed in de EU op dat moment. Naast deze stap werd gezamenlijk besloten geen sancties op te leggen aan Rusland. Dat is opvallend omdat Polen en Groot-Brittannië daar wel voor hadden gepleit. In ieder geval was de Europese Commissie na het conflict meer betrokken. Zo kwamen Sarkozy en Barroso op 8 september 2008 samen in Moskou om de onderhandelingen voort te zetten. Er was daardoor sprake van een gezamenlijk Europees optreden dan tijdens het conflict. Toch werd de maand september voornamelijk overheerst door een reeks van ingewikkelde onderhandelingen tussen de EU en Rusland. Rusland hield zich niet helemaal aan het zes punten plan en erkende toch de soevereiniteit van Zuid-Ossetië tot grote ergernis van de EU.<sup>178</sup> Daarnaast wilde Rusland niet dat een Europese waarnemingsmissie (EUMM afgekort) op het grondgebied van Zuid-

---

<sup>176</sup> Le President de la Republique France, ‘Six Point Peace Plan’ (versie 15 augustus 2008) <http://www.smr.gov.ge/docs/doc111.pdf> (geraadpleegd op 22 december 2014).

<sup>177</sup> Council of the European Union, ‘Extraordinary European Council, Brussels 1 September 2008. Presidency Conclusions’ (versie 6 september 2008) 3.

<sup>178</sup> The European Parliament, ‘Plenary. Texts adopted on Wednesday, 3 September 2008’ (versie 3 september 2008) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2008-0396&format=XML&language=EN> (geraadpleegd op 23 december 2014).

Ossetië kwam om de afwikkeling van het Medvedev-Sarkozy plan te monitoren.<sup>179</sup> Het betekende dat de EUMM alleen op het Georgisch grondgebied kon toezien op de afwikkeling, waardoor het effect van de EUMM kleiner werd in de regio.

Pas in oktober 2008 ontstond er een kleine vorm van ontspanning in de relaties tussen de EU en Rusland nadat Merkel opnieuw Medvedev had bezocht. Zij verklaarde toen dat de Russen toenadering zochten tot het Westen. Desondanks betekende het niet dat er een echte vorm van vrede in het Zuid-Ossetië conflict was gevonden.

### **Gevolgen van de oorlog in Zuid-Ossetië voor het ENP**

Op 23 april 2009 bracht de Europese Commissie een persbericht uit dat de aankondiging van het Europees Partnerschap bevatte. In het bericht werd ook Ferrero-Waldner geciteerd waarbij zij een terugblik op 2008 gaf:

“The year 2008 has clearly demonstrated the strategic importance of the European Neighbourhood Policy. The economic and financial crisis, violent conflicts in our neighbourhood and political instability all impact on the security and prosperity of EU citizens. Therefore, it remains crucial for the EU to provide tangible, targeted and credible support to our neighbours to create mutual security and prosperity dividends”<sup>180</sup>

Dat er een impact van Zuid-Ossetië waarneembaar was op het ENP blijkt uit meerdere documenten van de Europese Commissie. In het ENP-jaarverslag van de Europese Commissie over het jaar 2008 is een vergelijkbare verklaring te lezen.<sup>181</sup> Een direct gevolg van het conflict voor het ENP vertaalde zich vooral in de opvallend snelle invoering van het EaP waarmee de EU in feite haar Nabuurschapsbeleid verder uitdiepte.

---

<sup>179</sup> V. Pop, ‘Russian troops must leave disputed territories, EUMM chief says’ in *EU Observer* (versie 13 oktober 2008) <https://euobserver.com/foreign/26912> (geraadpleegd op 23 december 2014).

<sup>180</sup> European Commission, ‘EU reinforces ties with its neighbours and continues to support their reforms’ (versie 23 april 2009) [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-09-625\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-09-625_en.htm?locale=en) (geraadpleegd op 23 december 2014).

<sup>181</sup> Commission of the European Communities, ‘Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2008’ (versie COM(2009)188/3 op 23 april 2009) 2.

De impact voor het ENP was niet alleen terug te lezen in een nieuw EaP. De invloed van de oorlog in Zuid-Ossetië was voor Georgië zelf funest, zeker als naar de behaalde doelstellingen van het Actieplan wordt gekeken. Te lezen valt in het Georgië-rapport dat:

“The year 2008 was marked by a number of extraordinary events and a slow-down in the implementation of the ENP Action Plan.[...] The negative influence of the August 2008 war on the Georgian economy in combination with the global economic crisis has heightened the urgency of addressing long-standing socio-economic challenges.”<sup>182</sup>

Zo werd in de Georgië-bijlage van het ENP jaarverslag duidelijk dat vooral op economisch gebied Georgië weinig vooruitgang wist te boeken. Naast de oorlog met Rusland lag hier ook de economische crisis aan ten grondslag. De Commissie merkte ook op dat naast de oorlog in Zuid-Ossetië ook nog de ongunstige factoren van een gasdispuut tussen Rusland en Oekraïne en de wereldwijde economische crisis tot een lastig jaar hebben gemaakt voor het ENP in 2008.<sup>183</sup> Na 2008 nam Rusland een steeds minder progressieve houding aan wanneer er discussie met een van de ENP-landen dreigde. Het gasdispuut tussen Oekraïne en Rusland eind 2008 is daar ook een voorbeeld van.<sup>184</sup> De aanvoer van gas naar Europa kwam stil te liggen. In economisch opzicht was dat voor Oekraïne een groot probleem en ook het jaarrapport van de Europese Commissie maakt daar notie van.<sup>185</sup>

In alle opzichten valt dan ook te concluderen dat de oorlog in Zuid-Ossetië voor de oostelijke landen van het ENP de invoering van hun actieplannen lastiger had gemaakt. Dat betekende echter niet dat de Commissie zich hierbij neerlegde, maar juist een snelle invoering van het EaP liet bewerkstelligen.

---

<sup>182</sup> Commission of the European Communities, ‘Commission Staff Working Document. Accompanying the “Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2008” Progress Report Georgia’ (versie 23 april 2009) COM(2009)188 2-3.

<sup>183</sup> Commission of the European Communities, ‘Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2008’ (versie 23 april 2009) COM(2009) 188/3, 3.

<sup>184</sup> D. Gow, ‘Russia-Ukraine gas intensifies as all European supplies are cut off’ (versie 7 januari 2009) <http://www.theguardian.com/business/2009/jan/07/gas-ukraine> (geraadpleegd op 23 december 2014).

<sup>185</sup> Commission of the European Communities, ‘Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2008’ (versie 23 april 2009) COM(2009) 188/3, 3.



## Naar een Europees Partnerschap

Naar aanleiding van de Mediterrane Unie van Sarkozy lanceerden Zweden en Polen samen een voorstel tot een EaP in juni 2008. Hierin pleitten zij voor een verdere uitdieping van de relaties tussen de Europese Unie en haar oostelijke burens. In het nieuwe EaP zou een uitdieping plaatsvinden van het toenmalige ENP en zouden meer regionale projecten van de EU zoals de Northern Dimension en de Black Sea Synergy hierin worden opgenomen. In economisch opzicht gaat het EaP voorstel een heel stuk verder dan het ENP, omdat het een nog verdere uitdieping en versoepeling van alle handelsbarrières betekende. In het voorstel is ook te lezen dat “First and foremost Ukraine would benefit from this; others would follow according to ambition and performance.”<sup>186</sup> Het betekende dan ook dat er een sterkere nadruk op Oekraïne kwam te liggen vanuit de EU. De nadruk op Oekraïne is een blijk van Poolsbelang omdat dit land al lang pleitte voor Oekraïense toetreding tot de EU.

Omdat het EaP een voorstel was uit juni 2008 kan niet worden gesteld dat er een direct causaal verband te duiden is tussen het eerste voorstel en het conflict in Georgië. Het is wel mogelijk dat dit geopolitieke probleem later een versnellende werking had op het EaP proces. Een reden voor het initiëren van het EaP zou wel de (internationale) ontwikkelingen in de aanloop naar het conflict in Zuid-Ossetië kunnen zijn. Polen wilde Oekraïne bijvoorbeeld ook graag bij de NAVO hebben, maar in mei bleek dat dit, net als Georgië, uitgesteld zou worden.<sup>187</sup> De Russische reactie op zowel Oekraïne als Georgië kan een aanleiding gevormd hebben voor in ieder geval Polen om deze landen dichterbij de EU te betrekken.<sup>188</sup> Dit is vooral een logische redenering als de Poolse visie over het ENP en Oekraïne hierbij in acht genomen worden.<sup>189</sup> Een geopolitieke reden daarvoor is ook te lezen in het EaP voorstel bij de toegevoegde waarde van het plan:

---

<sup>186</sup> Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland, ‘Polish-Swedish Proposal Eastern Partnership’ (versie juni 2008).

<sup>187</sup> North Atlantic Treaty Organization, ‘Official Text: Bucharest Top Declaration’.

<sup>188</sup> R. Goldirova, ‘‘Eastern Partnership’ could lead to enlargement, Poland says’ in *EU Observer* (versie 27 mei 2008) <http://euobserver.com/foreign/26211> (geraadpleegd op 23 december 2014).

<sup>189</sup> European Parliament, ‘Debates. Address by Mr Aleksander Kwasniewski, President of the Republic of Poland’ (versie 14 mei 2003).

‘Creating a multilateral format to enable addressing issues which not only concern the regions of the Black Sea and the Baltic Sea, but also those which go beyond them, e.g. concerning land borders.’<sup>190</sup>

Deze zin duidde op een geopolitiek besef bij de Zweedse en Poolse makers van het Oostelijk Partnerschap. Daarmee is opnieuw bewijs gevonden voor de vrees van Polen voor Ruslands geopolitiek.

Het Oostelijk Partnerschap was ook een tegenwicht tegen de Mediterrane Unie van Sarkozy. Daarmee was een belangrijke regionale scheiding aangebracht. Tijdens het Barcelonaproces in de jaren negentig (zie hoofdstuk 1) was duidelijk geworden dat sommige zuidelijke landen, zoals Marokko, nooit een onderdeel zouden worden van de EU. Voor de oostelijke landen wiens lot nog niet zo duidelijk was besloten, was het samenvoegen van al deze twee regio’s in één ENP een vrij onzaligmakende oplossing omdat het een algemene blauwdruk was. Het EaP vormde een apart traject en vergrootte de hoop van bijvoorbeeld Oekraïne op een Europees lidmaatschap.<sup>191</sup>

In oktober 2008 lanceerde de Europese Commissie al een officieel voorstel voor het EaP, die in 2009 officieel van start zou gaan. De invloed van de oorlog in Zuid-Ossetië op invoering van EaP is niet alleen terug te lezen uit de toespraken van bijvoorbeeld Ferrero-Waldner, maar ook uit de rapporten van de Europese Commissie. Zo was het zorgen van stabiliteit in de Oost-Europese landen een belangrijk punt op de agenda.<sup>192</sup> Dat is een groot verschil met de periode daarvoor, zeker voor de casus Georgië of Oekraïne, waarin de regio geen prioriteit kreeg. Op de uiteindelijke Praagtop in 2009, waarop de EaP officieel gelanceerd werd, was deze noodzaak opnieuw terug te vinden.<sup>193</sup> De BBC onthulde in een persbericht dat ‘instabiliteit’ telkens terug komt wanneer het over de Oost-Europese partners gaat. Het gasdispuut tussen Rusland en Oekraïne eind 2008 en de oorlog in Zuid-Ossetië droegen bij aan dit gevoel.<sup>194</sup> Beiden

---

<sup>190</sup> Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland, ‘Polish-Swedish Proposal Eastern Partnership’, 2.

<sup>191</sup> Jamestown Foundation, ‘European Union’s Eastern Partnership Plan Disappoints Ukraine’ (versie 3 april 2009) [http://www.jamestown.org/single/?no\\_cache=1&tx\\_ttnews\[swords\]=8fd5893941d69d0be3f378576261ae3e&tx\\_ttnews\[any\\_of\\_the\\_words\]=Pavel%20Korduban&tx\\_ttnews\[pointer\]=13&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=34796&tx\\_ttnews\[backPid\]=7&Hash=80faadd150%20#.VLYy9ntGNTE](http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews[swords]=8fd5893941d69d0be3f378576261ae3e&tx_ttnews[any_of_the_words]=Pavel%20Korduban&tx_ttnews[pointer]=13&tx_ttnews[tt_news]=34796&tx_ttnews[backPid]=7&Hash=80faadd150%20#.VLYy9ntGNTE) ( geraadpleegd op 22 december 2014).

<sup>192</sup> Commission of the European Communities, ‘Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2008’ Progress Report Georgia’, COM(2009)188, 2-3.

<sup>193</sup> Ibidem.

<sup>194</sup> O. Lungescu, ‘EU reaches out to troubled East’ in *BBC News* (versie 7 mei 2009) <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/8035710.stm> ( geraadpleegd op 22 december 2014).

gebeurtenissen zorgden voor een versnellende werking. Het lijkt dus alsof de Russische belangen juist een reden voor de EU waren om de banden met de buurlanden extra aan te halen. De eerder geciteerde Georgiëbijlage van de Commissie onderbouwt dit standpunt.<sup>195</sup> De Commissie stelde dat de oorlog juist had laten zien dat de noodzaak tot intensievere Europese integratie op economisch gebied juist nodig was evenals het creëren van stabiliteit.<sup>196</sup> Het feit dat het Pools-Zweedse voorstel ook snel doorgang kon vinden in de Europese Commissie en EU-Vertegenwoordigers zoals Barroso de noodzaak van het ENP (en overgang naar EaP) aanhaalden door Georgië als voorbeeld te noemen getuigde hier ook van.

Opvallend aan het EaP is ook dat Polen het EaP niet alleen als een ‘neighbourhood-programma’ beschouwd. Zo liet de Poolse premier bij de lancering van het EaP weten dat het ook een mogelijke opstap voor de Oost-Europese landen kon zijn naar een Europees lidmaatschap. Nog opmerkelijker is dat hij daarmee ook een scheiding aanbracht tussen de Mediterrane Unie van Sarkozy en het EaP, waarbij de eerstgenoemde een EU-lidmaatschap niet in het vooruitzicht zou hebben.<sup>197</sup> In zijn opinie is de EaP dan ook in feite een ander soort programma dan de Mediterrane Unie. Die visie wijkt sterk af van wat de Europese Commissie presenteerde, die het EaP in haar documentatie als tegenhanger van de Mediterrane Unie naar voren bracht. Beiden waren officieel een uitdieping van het bestaande ENP en dus nog steeds zonder expliciet EU-lidmaatschap in het vooruitzicht. Deze Poolse visie kon misschien voor (in ieder geval) Oekraïne een aantrekkelijk toekomstperspectief vormen.<sup>198</sup>

### **Russische reactie op het EaP**

Het lanceren van het Partnerschap bracht ook een Russische reactie met zich mee die zeker als ‘geopolitiek’ kan worden omschreven. Een conversatie tussen de Russische minister van Buitenlandse Zaken Lavrov en Javier Solana op het Brussel Forum in 2009 kan hier als een duidelijk voorbeeld dienen. Zo reageerde president Lavrov op Solana naar aanleiding van de lancering van het EaP begin 2009 als volgt:

---

<sup>195</sup> Commission of the European Communities, ‘Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2008’ Progress Report Georgia’ (versie 23 april 2009) COM(2009)188 2-3.

<sup>196</sup> Ibidem, 2-3.

<sup>197</sup> R. Goldirova, ‘‘Eastern Partnership’ could lead to enlargement, Poland says’.

<sup>198</sup> Ibidem.

Solana: “The Eastern Partnership is something we are putting in place to give a chance to relationship with the European Union of the countries to the eastern part of Europe. And that is what we are trying to continue doing. And with that we think we stabilise Europe, we give a possibility of Europe to be developed and to move into prosperity and help the countries to be more prosperous and more stable.”

Lavrov: “We are accused of having spheres of influence. But what is the Eastern Partnership, if not an attempt to extend the EU's sphere of influence, including to Belarus. [...]Is this promoting democracy or is it blackmail? It's about pulling countries from the positions they want to take as sovereign states.” [...] So we were told originally that Eastern Partnership is about cooperation including with Russian participation at some part. And then after those type of statements we have questions - is it about pulling countries from the positions which they are supposed to take freely?”<sup>199</sup>[...] “We would benefit if we all stick to the principle between Russia and the European Union that we don't play games in this neighbourhood, that we don't put these countries in front of the wrong choice - either you're with us or you're against us.”<sup>200</sup>

Uit deze dialoog blijkt dat de lucht begin 2009 niet helemaal geklaard was tussen Rusland en de EU. Het is opvallend dat Lavrov hier duidelijk het EaP aanviel als een manier van het uitbreiden van invloed. Het is dus ook duidelijk dat met de opkomst van het EaP, Rusland zich ernstige zorgen maakte. Er kan dan ook gesteld worden dat de Russische zorgen zich niet alleen om NAVO uitbreiding, maar ook om EU uitbreiding (al dan niet van ‘neighbourhood’ programma's) maakte. De eerder beschreven Poolse opvatting van het EaP zal in ieder geval niet hebben bijgedragen aan een geruststelling van het Kremlin.<sup>201</sup>

## Conclusie periode 2007-2009

---

<sup>199</sup> Brussels Forum, ‘A Conversation with Russia’ (Transcript versie 21 maart 2009) [http://www.gmfus.org/brusselsforum/2009/docs/BFDay2\\_ConversationRussia.doc](http://www.gmfus.org/brusselsforum/2009/docs/BFDay2_ConversationRussia.doc) (geraadpleegd op 23 december 2014) 20.

<sup>200</sup> Brussels Forum, ‘A Conversation with Russia’, 24.

<sup>201</sup> Telegraph, ‘Poland takes on Russia with Eastern Partnership proposal’ (versie 25 mei 2008) <http://www.telegraph.co.uk/news/2027636/Poland-takes-on-Russia-with-Eastern-Partnership-proposal.html> (geraadpleegd op 23 december 2014).

De oorlog in Zuid-Ossetië vormde de meest concrete aanwijzing voor de geopolitieke politiek van Rusland aangaande Oost-Europa. Voor de Europese Unie en haar lidstaten was het na Zuid-Ossetië duidelijk geworden dat Rusland in zero-sum verhoudingen dacht en Europese inmenging in de achtertuin van Rusland als een probleem definieerde. Toch blijft de verdeeldheid van de EU een groot obstakel voor een Europese handeling in het conflict, waardoor een echt effectieve reactie vaak uitbleef. Het meest duidelijke voorbeeld daarvan vormde de eenmanspolitiek van Sarkozy tijdens de korte oorlog. Hij schakelde daarmee de Europese instituties uit en handelde vanuit Franse invalshoek. Enerzijds is dat niet opmerkelijk omdat Frankrijk het (roulerende) Europees Presidentschap in handen had, maar anderzijds laat dit eenzijdige optreden ook een zwakte van de EU zien. In de afwikkeling van het conflict is deze Franse invloed ook terug te vinden met de aanstelling van Pierre Morel als extra EUSR. Pas rond dat moment kwamen ook weer de Europese instituties in beeld maar toen was de oorlog al over.

Hoewel Frankrijk de belangrijkste Europese speler was in het conflict, moet ook de invloed van Duitsland niet worden vergeten. Merkel kwam op 13 augustus 2008 voor haar halfjaarlijkse bilaterale overleg bijeen met de Russische president. Hierbij ging het gesprek vooral over de oorlog in Zuid-Ossetië. Toch moeten de eerder beschreven Duitse belangen hierbij niet worden vergeten. Duitsland was niet voor sancties tegen Rusland.

De twee landen die de schuld van de oorlog in Zuid-Ossetië bij Rusland legden waren het VK en Polen. Beide landen hadden in de aanloop naar de oorlog al een lange reeks van diplomatieke geschillen met Rusland gehad. Hun houding was daarom ook niet verassend of onverklaarbaar. Beiden landen wilden ook sancties tegen Rusland invoeren en vooral het VK streefde ook naar een gezamenlijk Europees optreden. Pas in september kwam er een gezamenlijk statement van de EU, maar sancties tegen Rusland hoorden daar niet bij. Polen maakte zich het meeste zorgen over de mogelijke consequenties voor andere voormalige Sovjetrepublieken zoals Oekraïne. Het was dan ook niet verwonderlijk dat het EaP zich aanvankelijk vooral op Oekraïne richtte. Hieruit blijkt ook een Poolse invloed.

De uiteindelijke vlotte uitwerking van het voorstel en invoering van het EaP was het werk van de Europese Commissie. Als de tijd van het EaP ontwikkelen vergeleken wordt met het ENP is de versnellende werking van de oorlog in Zuid-Ossetië goed te zien. De druk op het oostelijk deel van het ENP was door deze oorlog verhoogd. Bovendien lag het voorstel van Sarkozy tot een Mediterrane Unie allang klaar, waardoor de noodzaak om een vergelijkbaar project te starten

in het oosten groter werd. Desalniettemin had de Commissie met de snelle invoering een opmerkelijke stap gezet, die misschien later wel juist als provocerend voor Rusland zou kunnen worden gezien (gezien de ontwikkelingen in 2014). De eerste reactie van Lavrov op het Brussels Forum getuigde daarvan. In plaats van meebuigen of Rusland ontzien, werd gekozen voor een juist intensievere samenwerking met Oost-Europa. De eerder genoemde factoren (zoals de oprichting van een Mediterrane Unie) kunnen aan deze beslissing ten grondslag liggen. Daarnaast moet het belang van Polen bij een sterker Oost-Europa (vooral Oekraïne) moet ook niet worden vergeten. De oorlog in Zuid-Ossetië was juist een extra stimulans om een verdergaand beleid door te zetten. De Commissie was bereid om hierin mee te werken, juist vanwege deze eerdere oorlog.

Als de terugkoppeling naar de theorie gemaakt wordt, is te zien dat veel Europese landen hun eigen lijn blijven trekken. Opnieuw is van een gezamenlijk optreden vaak geen sprake. In de werkelijke geopolitieke confrontatie werden de Europese instituties zelfs buiten spel gezet door Frankrijk. De theorie van Moravcsik lijkt bij deze tendens het meeste aan te sluiten, waarin de belangen van de lidstaten in feite het beleid van de EU vormgeven. De vraag blijft wel wat er achter deze belangen schuilt en of gesteld kan worden dat deze vooral economisch van aard zijn. In het geval van Duitsland kan gewezen worden op een economisch belang. Toch moet daar een kanttekening geplaatst worden. Angela Merkel was wel een andere weg in geslagen dan haar voorgangers en nam een kritischere toon aan ten opzichte van Rusland. Zij maakte zich ook openlijk zorgen over de afhankelijkheid van Russisch gas. Als de algemene tendens van Duitsland in de periode onderzocht wordt, is vooral duidelijk dat Duitsland nog steeds een vrij pro-Russische houding had die Duitsland zelfs in de problemen bracht met lidstaten als Polen door het Nord Stream Project.

Frankrijk is een opmerkelijk lidstaat rond de oorlog in Zuid-Ossetië. Het feit dat Sarkozy zoveel moeite deed om te interveniëren geeft te denken over de motieven. Zoals eerder gebleken, had Frankrijk geen grote economische belangen met Rusland, maar wel defensie gerelateerde belangen. De theorie van Moravcsik gaat daarom in deze periode voor Frankrijk niet op. De belangen waren defensie gericht en als Frankrijk al economische belangen had waren deze met de zuidelijke ENP-landen. Het plan voor een Mediterrane Unie onderbouwt dit argument. Sarkozy had geen economische motieven om in Georgië te helpen en in de oorlog met Rusland te bemiddelen. Hij heeft aanvankelijk vooral zelfstandig geopereerd en daarmee gaat Moravcsiks

argument van Europese samenwerking omwille van economische motieven verloren. Wel kan er gesteld worden dat Frankrijk buiten de Europese instituties om werkte en dus het Europese beleid over Georgië aanvankelijk niet bepaald werd door Europese instituties. Het gedrag van Frankrijk was voornamelijk het werk van Sarkozy. Dit kan wel als een vorm van padafhankelijkheid worden gezien, omdat hij de positie van President van Europa had en dus binnen een zeker institutioneel kader werkte.

Voor de andere twee onderzochte lidstaten gaat de theorie van Moravcsik niet helemaal op. Polen had een voornamelijk geopolitiek belang om het EaP te initiëren. Dit belang zou, geredeneerd vanuit Moravcsik theorie, voortkomen uit de (traditioneel) economische relaties die Polen met onder andere Oekraïne onderhield. Toch lijken de bronnen meer op een geopolitiek belang te wijzen. ‘Eerst Georgië, dan Oekraïne en misschien zelfs Polen’ getuigde eerder van een geopolitieke visie dan een louter commercieel economische. Bovendien was Rusland ook een grote handelspartner voor Polen, maar weerhield Polen dat er niet van om zeer kritisch te zijn op het Russische buitenlandse beleid. Het is die visie die Polen uiteindelijk ook een EaP deed voorstellen. In theorie zou het EaP bijna evenveel op economisch gebied kunnen betekenen als een Europees lidmaatschap. Toch ziet Polen het EaP als een mogelijke opstap voor lidmaatschap voor Oekraïne. Een deel van het EaP voorstel kan ook vanuit een vorm van ‘padafhankelijkheid’ worden geredeneerd. Omdat het voorstel van Sarkozy al op tafel lag, kon een versie voor de oostelijke ENP-landen niet uitblijven. Toch gaat ook deze stelling maar gedeeltelijk op, omdat het voorstel niet door de Europese Commissie is geïnitieerd maar door een lidstaat die bepaalde belangen had. Dat Poolse belang hield ook in dat Polen het EaP niet helemaal zag als voortzetting van een ENP maar als een opstap naar een Europees lidmaatschap. De Commissie zou voor een synergie met het ENP zorgen door het EaP alleen als regionale uitdieping te ontwikkelen en presenteren.

De positie van het Verenigd Koninkrijk vormt voor Moravcsiks theorie op sommige punten een probleem. Het Verenigd Koninkrijk had niet veel economische banden met Rusland. Toch wilde het VK een gezamenlijk Europese stelling innemen tegen Rusland. Dat lijkt niet gebaseerd op economische maar vooral op strategische motieven. Los van die motieven zocht het VK hierbij naar een gezamenlijk Europees standpunt ten opzichte van Rusland bij Europese landen die wel een bepaald belang hadden. Deze Britse opstelling past wel in de theorie van

Moravcsik maar het is maar de vraag of deze beweging als economisch gemotiveerd kan worden gezien.

Tenslotte was de Europese Commissie geen leidende hoofdrolspeler in de oorlog. De Commissie wilde geen hoofdpunt van grensbewaking maken in het Actieplan van Georgië en wilde zich daarmee meer afzijdig houden van het conflict. De actie van Sarkozy legde de zwakte van de Europese instituties bloot. Door hen buiten spel te zetten, was een lidstatelijke overheersing duidelijk zichtbaar. De uiteindelijke gezamenlijke verklaring is een overeenkomst tussen verschillende landen en niet een door de Commissie geïnitieerde opzet. Na de oorlog, met het ontwikkelen van het EaP nam de Commissie wel een actievere rol aan. Het EaP werd door de Commissie uitgewerkt en relatief snel gepresenteerd. De Commissie wilde het EaP binnen de bestaande EU kaders plaatsen. Daarmee is de functie van de Commissie in deze periode als kader stellend EU instituut duidelijk. Die functie was niet totaal onbelangrijk en ging ook soms tegen de wensen van bijvoorbeeld Polen in (die het EaP liever als lidmaatschap opstap zag). De invloed van de Commissie was in de oorlog in Zuid-Ossetië misschien minder van belang, maar in deze onderzochte periode beslist niet weg te denken.



## **Hoofdstuk 4. Naar een confrontatie met Rusland over Oekraïne**

Na het lanceren van het Oostelijk Partnerschap in 2009 vonden er een aantal (internationale en Europese) gebeurtenissen plaats die voor de EU grote gevolgen hadden. Om een antwoord te geven in hoeverre de geopolitiek van Rusland effect had op het ENP-beleid van de EU zal in dit hoofdstuk in een chronologische opbouw een aantal gebeurtenissen worden onderzocht. Allereerst zal er dieper ingegaan worden op de internationale problemen en veranderingen die in de periode 2009 tot heden plaatsvonden. Deze hadden zowel op Europese processen als op Russische binnenlandse ontwikkelingen invloed. Eerst zal onderzocht worden wat de interne Europese veranderingen betekenden voor de uiteindelijke crisis in Oekraïne. De nieuwe Europese structuur, de ENP herziening en de nieuwe EEAS waren belangrijke veranderingen in het kader van het verloop van het ENP. Het is de vraag in hoeverre Europese leiders zich hierbij bewust waren van een veranderend Rusland aan de andere zijde. In 2009 was de Russische reactie duidelijk geworden op het gelanceerde EaP. Daarom zal hierbij nu ook gekeken worden hoe de relatie tussen de EU, Europese lidstaten en Rusland was voordat de Oekraïne-crisis uitbrak. Daarna zal aandacht worden besteedt aan het ontstaan en verloop van de Oekraïne-crisis. Deze crisis was uiteindelijk het duidelijkste bewijs voor het Russische geopolitieke handelen. Hierbij zal een analyse van de laatste ontwikkelingen in 2014 en 2015 worden gegeven.

### **Internationale context tussen 2009 en 2014**

De economische crisis die in 2007 uitbrak had in 2009 gevolgen op mondiaal niveau. In vrijwel alle landen bleven beurskoersen dalen en dreigden banken om te vallen. In de aanloop naar de G20-top in april 2009 maakte het Internationaal Monetair Fonds (IMF) bekend een globale economische krimp van 0.6% te verwachten voor het jaar 2009.<sup>202</sup> Daarnaast steeg de werkloosheid in 2009, zo meldde het economisch jaarrapport van het IMF.<sup>203</sup> De loop van 2010 en 2011 zou uitwijzen dat de crisis nog lang niet over was. In de Verenigde Staten had president Obama, die pas sinds eind 2008 in functie was, dan ook een lastige klus te klaren.<sup>204</sup>

---

<sup>202</sup> NRC Handelsblad, 'Wereldeconomie krimpt voor het eerst in 60 jaar' (19 maart 2009) 2.

<sup>203</sup> International Monetary Fund, *World Economic Outlook Oktober 2009. Sustaining the Recovery*. (New York 2009) 5.

<sup>204</sup> B. Willis, 'U.S. Worst Recession Since Great Depression, Revised Data Show' (versie 1 augustus 2009) <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=aNivTjr852TI> (geraadpleegd op 22 december 2014).

In Europa had de crisis ook gevolgen. Aan de vooravond van de G20-top kwamen de Europese leiders bijeen om afspraken te maken over de kredietcrisis:

“De leiders onderstreepten de noodzaak om van de G20-top een succes te maken. De Franse president Sarkozy zei: „Dat is onze laatste kans. We kunnen ons geen mislukking permitteren.” Diplomaten duiden Sarkozy’s woorden als volgt: de politiek heeft nog maar weinig tijd en gelegenheid om de financiële markten tot rust te brengen, en er vertrouwen in te scheppen dat de plannen ook tot resultaat zullen leiden.”<sup>205</sup>

Gezamenlijke bijeenkomsten van Europese staatshoofden zouden steeds vaker voorkomen om de crisis te beteugelen. Rond dezelfde periode werd ook duidelijk dat vooral Oost-Europese banken (in Hongarije maar ook Oekraïne) grote schulden hadden en daardoor West-Europese banken dreigden mee te slepen in hun problemen.<sup>206</sup> In 2010 sloeg de bankencrisis om in een staatsschuldencrisis waarbij landen als Griekenland of Spanje niet langer in staat waren om hun staatsschuld af te betalen.<sup>207</sup> Deze situatie kon een groot gevaar vormen voor de stabiliteit van de euro en Eurozone. In het bijzonder vormde Griekenland een groot zorgkind voor de EU en werd daarmee dus een bron van interne discussie. De EU was in deze periode dus veel bezig om de Euro te redden en de economische problemen het hoofd te bieden.

Op internationaal niveau ontstond in 2010 het Midden-Oosten een golf van revoluties het Midden-Oosten overspoelen en dictators van hun jarenlange vaste troon verstoten. Sommige van deze revoluties veranderden in burgeroorlogen zoals in Libië of Syrië. Deze ‘Arabische Lente’ veroorzaakte ook onrust onder sommige landen in Europa zoals Frankrijk. Een uitwerking daarvan kan gezien worden in de herziening van het ENP. Een andere internationale verandering vond plaats in de NAVO. Frankrijk maakte in 2009 bekend dat het weer volledig lid zou worden van de NAVO. Sarkozy verkondigde dat de tijd was gekomen voor Frankrijk om een stap richting de NAVO en vooral richting de VS te zetten. Als reden daarvoor gaf hij ook aan:

---

<sup>205</sup> J. van der Vaart, ‘Leiders EU eensgezind over crisis’ in *NRC Handelsblad*, 23 februari 2009, 1.

<sup>206</sup> C. Hensen, ‘Crisis Oost-Europa bedreigt banken EU’ in *NRC Handelsblad*, 19 februari 2009, 1.

<sup>207</sup> C. de Gruyter, ‘Neerwaartse spiraal dwingt Grieken tot sneller ingrijpen’ (versie 26 februari 2010)

<http://www.nrc.nl/handelsblad/van/2010/februari/26/neerwaartse-spiraal-dwingt-grieken-tot-snel-11856271> (geraadpleegd op 28 december 2014).

“Et je voudrais affirmer une première idée, c’est que notre réflexion stratégique ne peut pas rester figée dans un monde où les conditions de notre sécurité ont radicalement change [...] Un concept stratégique n’est pertinent que s’il est adapté à la situation non pas que connaît notre pays, mais qu’il va connaître.”<sup>208</sup>

Sinds het begin van Sarkozy’s aantreden in 2007 was al duidelijk dat Frankrijk meer toenadering zocht. Met het volledig aantreden bij de NAVO werd dit opnieuw benadrukt. Het kon echter ook gevolgen hebben voor de Franse relatie met Rusland, wat later in dit hoofdstuk aan bod komt.

### **Europese veranderingen**

Terwijl de economische crisis verergerde en voor grotere problemen in de Europese Unie zorgde, waren er grote interne beleidsveranderingen gaande. Allereerst zal er aandacht worden geschonken aan de grootste verandering, het Verdrag van Lissabon in 2009.

Het Verdrag van Lissabon betekende voor de EU een groot aantal veranderingen op beleidsmatig vlak. Zo verdween het oude driepijlersysteem en kwam er in de plaats daarvoor één rechtspersoon, de Europese Unie.<sup>209</sup> De bevoegdheden van de EU en lidstaten werden nu duidelijker vastgelegd. Per onderwerp was nu duidelijk of EU volmacht had of dat de beslissing bij de lidstaten lag. Binnen de Europese instituties kwam er ook een andere indeling. Zo werd er een vaste EU-President aangesteld die tevens ook de vaste voorzitter was van de Europese Raad.<sup>210</sup> Daarnaast kreeg het Europees Parlement over meer beleidsterreinen zeggenschap; inclusief volledige begroting. De Raad stemde nu op meer terreinen met meerderheid in plaats van unanimité.<sup>211</sup> De Europese Raad, ook wel Europese Top genoemd waarop alle Europees staatshoofden bijeenkomen, werd nu een officieel Europees orgaan volgens Lissabon evenals de Europese Centrale Bank. Hiermee was het aantal officiële Europese instanties op zeven gebracht.<sup>212</sup> Voor de machtsverhouding tussen de instituties had Lissabon gevolgen. Het Verdrag van Lissabon betekende dat de Europese Raad een actievere rol kreeg in actuele zaken zoals

---

<sup>208</sup> N. Sarkozy, ‘La France, la defence européenne et l’Otan au 21<sup>ème</sup> siècle.’ *Journée d’étude de la Fondation pour la Recherche Stratégique* (versie maart 2009) mercury.ethz.ch/.../Files/ISN/.../ED\_201001.pdf (geraadpleegd op 28 december 2014).

<sup>209</sup> C. Hill en M. Smith, *International Relations and the European Union* (Oxford 2008) 64.

<sup>210</sup> A. van der Vleuten, *De bestuurlijke kaart van de Europese Unie. Instellingen, besluitvorming en beleid* (Bussum 2012) 33.

<sup>211</sup> A. van der Vleuten, *De bestuurlijke kaart van de Europese Unie*. 33.

<sup>212</sup> A. van der Vleuten, *De bestuurlijke kaart van de Europese Unie*. 33.

veiligheid of buitenlands beleid. Hoewel de Europese Raad aanvankelijk was opgericht om algemene beleidslijnen voor de EU uit te zetten was deze rol uitgebreid.<sup>213</sup> Er kwam ook een Europees Hoge Vertegenwoordiger van Buitenlandse Zaken (HV) die ook voorzitter van de Raad van Ministers van Buitenlandse Zaken en vicevoorzitter van de Commissie zou zijn. De Hoge Vertegenwoordiger voor Buitenlandse Zaken werd bijgestaan door de nieuwe Europese dienst voor extern optreden (EEAS).<sup>214</sup> De EEAS was opgezet om het buitenlandsbeleid meer eensgezind te laten zijn. Het orgaan opereerde tussen zowel de Raad, Europese Commissie en Europees Parlement. Er is tot 2010 discussie geweest wat de precieze invulling (EU ambtenaren of afgezanten van lidstaten) moest worden van het EEAS.

### **Gevolgen van Lissabon voor het ENP**

De institutionele wijziging had ook impact op bestaande Europese projecten, zoals het ENP. Zo stond een vrij expliciete zin over de relatie tussen de EU en haar buurlanden in het Verdrag van Lissabon:

“The Union shall develop a special relationship with neighbouring countries, aiming to establish an area of prosperity and good neighbourliness, founded on the values of the Union and characterised by close and peaceful relations based on cooperation.”  
(Artikel 8 TEU)<sup>215</sup>

De Europese Commissie stelde dan ook in haar ENP jaarrapport dat artikel 8 van Lissabon het belang van het halen van de doelen extra benadrukt.<sup>216</sup> Het Verdrag van Lissabon had bovendien door de invoering van de EEAS ook gevolgen voor het ENP. Zo zei de Commissie dan ook hierover:

---

<sup>213</sup> C. Hill en M. Smith, *International Relations and the European Union*, 64.

<sup>214</sup> General Secretariat of the Council of the European Union, ‘The High Representative for Foreign Affairs and Security Policy/ The European External Action Service.’ (versie November 2009) [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Background-HighRepresentative\\_EN.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Background-HighRepresentative_EN.pdf) (geraadpleegd op 29 december 2014).

<sup>215</sup> Council of the European Union, ‘Treaty of Lisbon’ (Brussels 2007, C306) 14.

<sup>216</sup> European Commission, ‘Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Taking stock of the European Neighbourhood Policy’ (Brussel 12 mei 2010 COM(2010)207) [http://www.enpi-info.eu/library/sites/default/files/attachments/com10\\_207\\_en.pdf](http://www.enpi-info.eu/library/sites/default/files/attachments/com10_207_en.pdf) (31 december 2014).

“The policy will also benefit from greater consistency, coherence and coordination of the Union’s external policy brought about by the appointment of the High Representative/Vice-President and establishment of the European External Action Service, as well as from the appointment of a Commissioner with a specific regional mandate allowing him to devote extra attention to the ENP and the countries it covers.”<sup>217</sup>

Daarnaast had het Verdrag van Lissabon ook impact op andere ENP onderdelen zoals conflictbeheersing. Het jaarlijkse ENP verslag stelde dan ook dat door het verdrag er een meer geïntegreerde aanpak kon worden gegeven aan conflicten zoals van Georgië. Dit had te maken met het streven naar een gemeenschappelijk defensiebeleid (artikel 24).<sup>218</sup> Sarkozy liet in de eerder geciteerde toespraak weten dat hij hier erg tevreden mee was en hoopte dat het defensiebeleid van de EU afgestemd kon worden op het beleid van de NAVO.<sup>219</sup>

### **Een hernieuwd ENP**

In het najaar van 2011 schreven de ministers van Buitenlandse Zaken van Frankrijk (Michèle Alliot-Marie) en Spanje (Dimitrios Droutsas) een brief aan Catherine Ashton, de Hoge Vertegenwoordiger, naar aanleiding van de revoluties in het Midden-Oosten. Frankrijk en Spanje, gesteund door een aantal kleinere Zuid-Europese landen, waren van mening dat er teveel geld uitging naar Oost-Europa en dit niet te rijmen viel met de politieke veranderingen in ENP-landen in het Midden-Oosten zoals Tunesië.<sup>220</sup> Zo stelden de ministers in de bijgevoegde bijlage van de brief:

“La politique de voisinage reste le parent pauvre des politiques européennes, notamment en matière d’aide extérieure de l’Union. Elle connaît aussi une évolution peu compatible avec les enjeux en cours, due à un système d’empilement des priorités qui conduit à des asymétries. Les disparités d’enveloppe sont aujourd’hui difficilement

---

<sup>217</sup> European Commission, ‘Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Taking stock of the European Neighbourhood Policy’.

<sup>218</sup> Council of the European Union, ‘Treaty of Lisbon’ (Brussels 2007, C306) 42.

<sup>219</sup> N. Sarkozy, ‘La France, la defence européenne et l’Otan au 21ème siècle.’. Zie vooral zijn citaat: ‘*Le traité de Lisbonne lui-même établit le lien entre la défense européenne et l’Alliance atlantique.*’

<sup>220</sup> M. Alliot-Marie en D. Droutsas, ‘Lettre a Mme Ashton’(16 februari 2011) [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Lettre\\_a\\_Mme\\_Ashton.pdf](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Lettre_a_Mme_Ashton.pdf) (versie 31 december 2014).

justifiables et soutenables (1,8 €/hab/an pour l’Egypte ; 7 €/hab/an pour la Tunisie ; 25 €/hab/an pour la Moldavie par exemple).”<sup>221</sup>

Frankrijk wilde opnieuw de Zuid-Europese landen opnieuw onder de aandacht brengen. Gezien de historische en economische banden die Frankrijk met sommige landen van de Arabische Lente had was dat niet verwonderlijk maar vormde het wel voor een deel ook de nieuwe koers van het ENP.

Niet alleen Frankrijk had kritiek op het ENP in 2011. De Britse premier David Cameron gaf aan dat in het licht van de Arabische Lente in het Midden-Oosten het ENP in feite had gefaald.<sup>222</sup> Zo rapporteerde *The Telegraph* dat:

“British officials said that Mr. Cameron believes that the recent spate of popular uprisings in the region proves that governments who accepted the EU money did not make the changes they promised. Mr. Cameron believes that the EU programme has "failed" because the agreements are not strong enough.”<sup>223</sup>

Cameron eiste zelf openlijk radicale hervormingen van Europese ontwikkelingshulp en het ENP.<sup>224</sup> Het VK was kritisch over het uitgegeven budget aan Europese ontwikkelingshulp. Over het ENP blijkt ook deze kritische toon, Cameron wilde dat de landen meer op hun eigen verantwoordelijkheden werden gewezen.<sup>225</sup> Deze harde toon was kenmerkend voor de positie van het VK in deze tijd. Het VK was steeds meer eurokritisch. Cameron kondigde in 2013 aan een

---

<sup>221</sup> M. Alliot-Marie en D. Droutsas, ‘Non-papier. Action de l’Union européenne en direction du voisinage Sud’ (versie 14 februari 2011) [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/11-02-17\\_Non-papier\\_Action\\_de\\_l\\_Union\\_europeenne\\_en\\_direction\\_du\\_voisinage\\_Sud.pdf](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/11-02-17_Non-papier_Action_de_l_Union_europeenne_en_direction_du_voisinage_Sud.pdf) (geraadpleegd op 31 december 2014).

<sup>222</sup> D. Cameron, ‘Closing Press Conference at the G8 Summit’ op UK Government (versie 27 mei 2011) <https://www.gov.uk/government/speeches/closing-press-conference-at-the-g8-summit> (geraadpleegd op 31 december 2014).

<sup>223</sup> J. Kirkup, ‘Middle East: David Cameron calls for ‘radical reform’ of EU aid’ in *Telegraph News* (versie 22 februari 2011) <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/8341458/Middle-East-David-Cameron-calls-for-radical-reform-of-EU-aid.html> (geraadpleegd 31 december 2014).

<sup>224</sup> J. Kirkup, ‘Middle East: David Cameron calls for ‘radical reform’ of EU aid’.

<sup>225</sup> D. Cameron, ‘Closing Press Conference at the G8 Summit’.

referendum te houden over het EU-lidmaatschap van het VK.<sup>226</sup> Het bracht het VK daardoor ook in discussie met andere landen zoals Frankrijk en Polen, pro-Europese lidstaten.<sup>227</sup>

In navolging van deze kritiek en de Frans-Spaanse brief begon HV Catherine Ashton in samenwerking met de Europese Commissie een herziening van het ENP uit te werken dat in 2012 gepresenteerd werd. In het nieuwe voorstel, in zes actiepunten uitgewerkt, was onder andere meer aandacht voor het versterken van opkomende democratieën, werd er meer budget beschikbaar gesteld en meer aandacht geschonken aan veiligheidsaspecten zoals grensbewaking.<sup>228</sup> Bovendien is het opvallend dat de kritiek van Cameron ook leek te zijn meegenomen. Zo werd gesteld dat ‘The new approach must be based on mutual accountability and a shared commitment to the universal values of human rights, democracy and the rule of law.’<sup>229</sup> Op de EaP Warschautop, eind 2011, werden de herzieningsvoorstellen van Ashton positief ontvangen. Het EaP werd naar het herziene ENP voorbeeld veranderd. Voor de meer Oost-Europees gerichte EU-lidstaten was de ‘more for more’ belofte (budget) voor het ENP geen slecht nieuws. Zo werd in het nieuwe programma ook besloten dat ‘move to conclude and implement Association Agreements including DCFTAs’ een nieuw belangrijk aspect was van het ENP.<sup>230</sup>

### **Discussie over een Europees Buitenlands Beleid**

In het begin van 2013 bleek het opzetten van een EEAS nog niet zo simpel als gedacht en was de positie van Catherine Ashton als HV problematisch geworden. Vooral Frankrijk en het VK hadden veel kritiek op haar ‘rommelige beleid’.<sup>231</sup> Dit uitte zich niet alleen in de organisatorische aspecten van het EASS, maar ook in haar optreden in de Oekraïne-crisis later in 2013. In maart

---

<sup>226</sup> BBC News, ‘Cameron promises in/out referendum on EU’ (versie 23 januari 2013) <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-21148282> (geraadpleegd op 31 december 2015).

<sup>227</sup> Zie vooral: A. Rettman, ‘Poland: UK no longer a leading EU country’ in EU Observer (op 23 januari 2013) <http://euobserver.com/institutional/118849> (geraadpleegd op 31 december 2014).

<sup>228</sup> European Commission and HR of Foreign Affairs, ‘Joint communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions. A new response to a changing Neighbourhood’ (versie 25 mei 2011 COM(2011)303) [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com\\_11\\_303\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com_11_303_en.pdf) (geraadpleegd 1 januari 2015) 9.

<sup>229</sup> European Commission and HR of Foreign Affairs, ‘Joint communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions. A new response to a changing Neighbourhood’ 22.

<sup>230</sup> European Commission and HR of Foreign Affairs, ‘Joint communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions. A new response to a changing Neighbourhood’ 16.

<sup>231</sup> I. Traynor, ‘EU foreign ministers round on Lady Ashton’ in *The Guardian* (versie 23 mei 2011) <http://www.theguardian.com/world/2011/may/23/eu-foreign-ministers-attack-ashton> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

2013 publiceerde een aantal EU-lidstaten, waaronder Duitsland en Polen, een zogeheten ‘non-paper’ over de bevoegdheden van de HV. In dit betoog wilden zij de positie van de EEAS versterken en een aantal hervormingen doorvoeren. Een van die hervormingen was het overdragen van de verantwoordelijkheid van het ENP van de Commissie naar de EEAS. Het paper kwam niet geheel onverwacht omdat in dit jaar een reflectie op het functioneren van de EEAS zou plaatsvinden. Daarnaast moest de HV een meer leidende positie aannemen op het gebied van buitenlands beleid, zoals in internationale organen of PCA onderhandelingen met andere (niet-EU) landen. Diplomaten van de lidstaten zouden daarnaast langer in de EEAS zitten (acht in plaats van vier jaar) om een meer gezamenlijk buitenlands beleid te creëren.<sup>232</sup> Al deze suggesties moesten het EEAS effectiever maken.

Het non-paper riep veel verdeeldheid op onder de lidstaten. Zo pleitte Duitsland ook voor meer bevoegdheden over te dragen naar de HV en verantwoordelijk te maken voor het beleid aangaande Rusland.<sup>233</sup> Het non-paper was tegen het zere been van het VK die deze overdracht van bevoegdheden zag als een vergaande vorm van een federale Europese staat.<sup>234</sup> Frankrijk liet twee eigen non-papers circuleren die vooral onderstreepten dat het EASS een gebrek aan defensiekennis had. De mislukte Malie-expeditie van de EU was daar volgens Frankrijk een voorbeeld van.<sup>235</sup> Volgens een artikel van de *EU Observer* waren er ook diplomaten die vreesden dat de Commissie wellicht ook problemen zou kunnen hebben met het overhevelen van bevoegdheden naar de HV.<sup>236</sup> In juli werd het uiteindelijke EEAS reflectierapport van Ashton gepubliceerd waarbij een gematigde toon werd aangehouden. Ashton schreef bijvoorbeeld over het ENP:

“Designating a Commissioner for the neighbourhood when the geographical responsibilities for these countries were transferred to the HR/VP and EEAS risked confusion. The EEAS has full responsibility for relations with all countries across the

---

<sup>232</sup> Ministries of Foreign Affairs of Austria, Belgium, Denmark, Estonia, Finland, Germany, Italy, Latvia, Luxembourg, Netherlands, Poland, Slovakia, Spain, Sweden, ‘Non-paper. Strengthening the European External Action Service’ (versie 1 februari 2013) [http://eurotradeunion.eu/documents/20130201\\_nonpaper.pdf](http://eurotradeunion.eu/documents/20130201_nonpaper.pdf) (geraadpleegd op 2 januari 2015).

<sup>233</sup> A. Rettman, ‘Germany calls for more powerful EU diplomatic service’ in *EU Observer* (versie 18 maart 2013) <http://euobserver.com/institutional/119459> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

<sup>234</sup> A. Rettman, ‘Germany calls for more powerful EU diplomatic service’.

<sup>235</sup> A. Rettman, ‘France keen for EU diplomats to beef up security, consular services’ in *EU Observer* (versie 20 maart 2013) <http://euobserver.com/institutional/119501> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

<sup>236</sup> A. Rettman, ‘Germany calls for more powerful EU diplomatic service’.



globe including the ENP countries where it provides support to both the High Representative and the Enlargement Commissioner and the ACP countries where it provides support to the HRVP and to the Development Commissioner.”<sup>237</sup>

Het reflectierapport gaf weer hoe ingewikkeld de positie van de nieuwe EEAS was ten opzichte van andere Europese instituties. Voor het ENP betekende het wel dat de verdeling van werk onduidelijk was tot begin 2014.<sup>238</sup> Voor de het handelen in de Oekraïne-crisis had deze interne Europese discussie gevolgen.

In november 2014 werd Ashton opgevolgd door Federica Mogherini. Haar aanstelling gaf opnieuw aanzet tot een nieuw buitenlands beleid. Haar aanstelling werd aanvankelijk met wantrouwen ontvangen door een aantal lidstaten waaronder Polen. De meestal pro-Russische houding van Italië riep de vraag op bij Polen of Mogherini geschikt was om in de escalerende crisis in Oekraïne te bemiddelen. Er werd getwijfeld aan haar ervaringen.<sup>239</sup> Mogherini's nieuwe beleid kan worden samengevat in een aantal kernpunten. Allereerst wilde zij meer samenwerken met lidstaten aangaande het buitenlands beleid. Een vorm van ‘co-leadership’ was daarbij belangrijk.<sup>240</sup> Daarnaast zocht Mogherini meer synergie met de Europese instituties.<sup>241</sup> Door een inter-institutionele werkgroep op te zetten, samen met de eveneens nieuwe voorzitter van de Commissie Jean-Claude Juncker, leek zij hiermee daadkrachtiger dan haar voorganger. In haar toespraak in het Europees Parlement stelde Mogherini ook dat er nieuwe versie van het European Security Strategy zou komen.<sup>242</sup> Met Mogherini leek een sterker buitenlands beleid in aantocht en een grotere rol voor de EU in de wereldpolitiek. Dit werd duidelijk in één van de uitspraken die zij deed “*Recent history demonstrates that when Europe has courage and vision, it*

---

<sup>237</sup> C. Ashton, ‘EEAS Review’ (versie Brussel juli 2011) 20.

<sup>238</sup> C. Ashton, ‘EEAS Review’, 20.

<sup>239</sup> EurActiv, ‘Polic, Baltic states hesitant over Mogherini’ (versie juli 2014) <http://www.euractiv.com/sections/eu-elections-2014/poland-baltic-states-hesitant-over-mogherini-303472> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

<sup>240</sup> The Committee of Foreign Affairs, ‘Hearing of Frederica Mogherini.’ (Brussel, 6 oktober 2014) 4.

<sup>241</sup> J. Techau, ‘Welcome to the Bubble, Mrs. Mogherini’ (versie 7 oktober 2014)

<http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=56860> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

<sup>242</sup> European Parliament, ‘Answers to the European Parliament. Questionnaire to the Commissioner-Designate Federica Mogherini. High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. Vice President of the Commission.’ (versie 6 oktober 2014) [http://www.elections2014.eu/pdfs/new-commission/hearings/20140910CAD60702/Hearings2014\\_Mogherini\\_Questionnaire\\_en.pdf](http://www.elections2014.eu/pdfs/new-commission/hearings/20140910CAD60702/Hearings2014_Mogherini_Questionnaire_en.pdf) (geraadpleegd op 2 januari 2015) 1.

*can truly have a central role in global politics*”<sup>243</sup> Het laatste woord over de EEAS was dus nog niet gezegd. Het relatief nieuwe orgaan had in de eerste jaren een ingewikkelde positie in de EU. Deze interne verwikkeling is ook terug te zien in de aanloop naar (en reactie op) de Oekraïne-crisis, wat later in dit hoofdstuk behandeld zal worden.

### **Veranderingen in het Russische buitenlands beleid**

Na de oorlog in Zuid-Ossetië en de verzuurde relaties met Europa als gevolg daarvan, startte Rusland een nieuwe koers. Vlak na de oorlog in Zuid-Ossetië kondigde Medvedev een nieuw buitenlands beleid aan dat een mildere toon aannam dan het beleid daarvoor.<sup>244</sup> Dit officiële beleid was gebaseerd op vijf kerndoelstellingen die vooral internationale samenwerking zochten binnen de kaders van internationale wetgeving. Een van die doelstellingen was dat Rusland niet op zoek was naar confrontaties met andere landen. Gezien de oorlog in Zuid-Ossetië was dit een poging om toenadering te zoeken en isolatie te vermijden.<sup>245</sup> Toch zette het mildere buitenlands beleid door in de jaren daarna. Het Russische veiligheidsbeleid van 2009 vormde er geen uitzondering op.<sup>246</sup> Deze doctrine zocht ook veel samenwerking in VN verband op en toenadering tot bijvoorbeeld Amerika. Ook in het buitenlands beleid van 2010 was een dergelijke aanpak voor de EU te vinden. Zo stelde het document dat banden met de EU moesten worden aangehaald. De relaties met Duitsland en Frankrijk konden daarvoor als een middel dienen. Tegelijkertijd riep het document ook op tot verdere economische samenwerking met de buurlanden.<sup>247</sup> Een economische analyse kan deze tendens verklaren. Zo kan gesteld worden dat de Russische economie te lijden had onder de economische crisis. In 2009 maakte het een krimp van 8% van het BNP mee.<sup>248</sup> Bovendien was niet in aspect van het buitenlands beleid een mildere opstelling terug te vinden. Zo werd er meer aandacht besteed aan militaire innovaties. In 2010 kwam er een

---

<sup>243</sup> European Parliament, ‘Answers to the European Parliament. Questionnaire to the Commissioner-Designate Federica Mogherini. High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. Vice President of the Commission.’ (versie 6 oktober 2014).

<sup>244</sup> Sputnik News, ‘Medvedev outlines five points of future foreign policy’ (versie 31 augustus 2008) <http://sputniknews.com/world/20080831/116422749.html> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

<sup>245</sup> Sputnik News, ‘Medvedev outlines five points of future foreign policy’.

<sup>246</sup> Government of the Russian Federation, ‘СТРАТЕГИЯ, национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года’ (versie 1 mei 2009) <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

<sup>247</sup> N. von Twickel, ‘Leaked Paper Calls for Friendlier Foreign Policy’ in *Moscow Times* (versie 13 mei 2010) <http://www.themoscowtimes.com/news/article/leaked-paper-calls-for-friendlier-foreign-policy/405884.html> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

<sup>248</sup> New York Times, ‘Russia Facing Long Recession, World Bank Says’ (versie 4 juni 2009) <http://www.nytimes.com/2009/06/25/business/global/25ruble.html> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

nieuw militair beleid die voor een deel gebaseerd was op nucleair arsenaal. De nucleaire wapens zouden het gebrek aan conventionele wapens moeten opvangen wanneer er problemen aan de grenzen van Rusland zouden opspelen, zo meldde de *Ria Novosti*.<sup>249</sup>

Op binnenlandse wetgeving ontving Medvedev rond 2010 meer kritiek sinds zijn aantreden. Hij had immers niet alle politieke doelstellingen weten te behalen, zoals vrijere verkiezingen invoeren.<sup>250251</sup> De lancering van de termen ‘soevereine democratie’ van minister Surkov verklaart waarom er niet echt sprake was van een democratisering onder Medvedev. Sukov liet in een zeldzaam interview weten dat hij liberalisering van het politieke systeem als een bedreiging voor Rusland beschouwde. Rusland zou in een chaos terecht kunnen komen als er meer vrijheid werd toegestaan. Het pad van ‘soevereine democratie’ was een veel beter idee voor Rusland.<sup>252</sup> Bovendien was Medvedev ook niet altijd een mildere politicus dan Poetin. Zo kon de voornaamste oppositieleider Yuri Luzkhov in 2010 het politieke toneel verlaten.<sup>253</sup>

## De terugkeer van Poetin

Met het aantreden van Poetin in 2012 trad er verandering in werking. Op binnenlands gebied was dit goed waar te nemen in een hele reeks van beperkende wetten die aangenomen werd in 2012.<sup>254</sup> Deze wetten varieerden van beperkingen van internet, verbod op samenscholing en onaangekondigde protesten en strenger toezicht op buitenlandse NGO’s. Human Right Watch noteerde dat er sinds het aantreden van Poetin een grotere staatscontrole over grote delen van de samenleving was gekomen en de mensenrechtenschendingen toenamen.<sup>255</sup> Het verbod op

---

<sup>249</sup> Ria Novosti, ‘Новая военная доктрина РФ изменит основания применения ядерного оружия’ (versie 8 oktober 2009) [http://ria.ru/defense\\_safety/20091008/187964000.html](http://ria.ru/defense_safety/20091008/187964000.html) (geraadpleegd op 2 januari 2015).

<sup>250</sup> L. Berry, ‘Alexei Kudrin, Russia Finance Minister, Resigns after Medvedev confrontation’ in Huffington Post (versie 26 september 2011) [http://www.huffingtonpost.com/2011/09/26/alexei-kudrin-resigns- n\\_981356.html](http://www.huffingtonpost.com/2011/09/26/alexei-kudrin-resigns- n_981356.html) (geraadpleegd op 2 januari 2015).

<sup>251</sup> Reuters, ‘Russia’s Medvedev tries to appease protesters’ (versie 22 december 2011) <http://www.reuters.com/article/2011/12/22/us-russia-medvedev-reform-idUSTRE7BL0DE20111222> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

<sup>252</sup> Kiyv Post (via Reuters), ‘Kremlin warns against wrecking Russia with democracy’ (versie 26 oktober 2009) <http://www.kyivpost.com/content/russia-and-former-soviet-union/kremlin-warns-against-wrecking-russia-with-democra-51329.html> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

<sup>253</sup> V. Aggarwal and K. Govella, *Responding to a Resurgent Russia*, 7.

<sup>254</sup> Human Right Watch, ‘Russia: Worst Human Rights Climate in Post-Soviet Era. Unprecedented Crackdown on Civil Society’ (Versie: 24 april 2013) <http://www.hrw.org/news/2013/04/24/russia-worst-human-rights-climate-post-soviet-era> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

<sup>255</sup> Human Right Watch, ‘Russia: Worst Human Rights Climate in Post-Soviet Era.’

propaganda van niet-traditionele huwelijken en relaties in 2013 werd in Westerse media breed uitgemeten als de ‘antihomowet’.<sup>256</sup>

Poetin formuleerde in 2013 een nieuw buitenlands beleid. Hierin kwam een stuk wereldvisie van de Russische overheid naar voren op het gebied van internationale relaties. Zo is in de eerste punten te lezen dat:

“The current stage of the world development is characterized by profound changes in the geopolitical landscape largely provoked or accelerated by the global financial and economic crisis. [...] The ability of the West to dominate world economy and politics continues to diminish. [...] The emergence of new global economic and political actors with Western countries trying to preserve their traditional positions enhances global competition, which is manifested in growing instability in international relations.”<sup>257</sup>

Opvallend daarin is vooral dat hij nadruk legde op het versterken van de banden met Oekraïne. Bij punt 48 van zijn beleid staat dan ook daarover: “build up relations with Ukraine as a priority partner within the CIS, contribute to its participation in extended integration processes”<sup>258</sup> Verderop in het beleid is te lezen dat:

“Protecting rights and legitimate interests of compatriots living abroad on the basis of international law and treaties concluded by the Russian Federation while considering the numerous Russian diaspora as a partner, including in expanding and strengthening the space of the Russian language and culture”<sup>259</sup>

Deze citaten geven een stuk wereldvisie van het Kremlin aan die een jaar later duidelijk terug te zien zijn in de ontwikkelingen in Oekraïne en de Krim. Met het aantreden van Poetin was er dan ook een nieuw buitenlands beleid gekomen dat een nadrukkelijke focus op Oekraïne had.

---

<sup>256</sup> A. Eigenraam, ‘Antihomowet in Rusland een feit’ in *NRC Handelsblad* (versie 30 juni 2013) <http://www.nrc.nl/nieuws/2013/06/30/antihomowet-in-rusland-een-feit/> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

<sup>257</sup> The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, ‘Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation’ (versie 18 februari 2013) [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/76389FEC168189ED44257B2E0039B16D](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/76389FEC168189ED44257B2E0039B16D) (geraadpleegd op 2 januari 2015).

<sup>258</sup> The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, ‘Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation’ punt 48.

<sup>259</sup> The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, ‘Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation’ punt 39d.

## Europees-Russische relaties voor de crisis in Oekraïne

In de periode tot de aanstelling van Poetin werden de relaties warmer tussen de EU-lidstaten en Rusland. Het nieuwe buitenlands beleid van Medvedev werd door de EU positief ontvangen.<sup>260</sup> Wat de Russische motieven ook werkelijk waren, de relaties met de EU werden tot aan het aantreden van Poetin in ieder geval verbeterd.

Voorals Duitsland versterkte de relatie met de Russische Federatie. In 2011 was het North Stream Pipeline-project eindelijk af.<sup>261</sup> Het is opvallend hoe de Europese Commissie Duitsland daarin ondersteunde door zowel het North als het South Stream Pipeline als een topprioriteit te bestempelen. De aanstelling van een nieuwe (Duitse) Eurocommissaris Gunther Oettinger voor Energie, had daar mee te maken.<sup>262</sup> De goede banden tussen Rusland en Duitsland werden versterkt door initiatieven die Duitsland in de EU nam ten opzichte van Rusland. Zo was na de 25<sup>ste</sup> EU-Ruslandtop in 2010 een bilateraal overleg tussen Rusland en Duitsland. Op de Top was besloten tot een Partnerschap voor Modernisering dat aan zou sluiten bij de ambities van Medvedev om zijn land te moderniseren op politiek gebied.<sup>263</sup> Een paar dagen na de Top, lanceerden Rusland en Duitsland een plan om een gezamenlijk veiligheidscomité op te zetten dat problemen in de gemeenschappelijke zones zou moeten aanpakken.<sup>264</sup> De pro-Russische koers bleef tot lang in 2013 de Duitse politiek domineren. Hoewel Angela Merkel een iets kritischere toon aannam dan haar voorgangers, bleek zelfs met de vorming van haar nieuwe kabinet in 2013 nog het belang van Rusland voor Duitsland in een gepubliceerd kabinetsdocument.<sup>265</sup> Onder het kopje ‘Offener Dialog und breitere Zusammenarbeit mit Russland’ was te lezen dat een

---

<sup>260</sup> A. Rettman, ‘Russian document prioritises better EU relations’ in *EU Observer* (versie 12 mei 2010) <http://euobserver.com/foreign/30066f> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

<sup>261</sup> V. Pop, ‘EU Commission changes thinking on Russian pipeline’ in *EU Observer* (versie 2 maart 2010) <http://euobserver.com/economic/29592> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

<sup>262</sup> V. Pop, ‘EU Commission changes thinking on Russian pipeline’.

<sup>263</sup> Council of the European Union, ‘Joint Statement on the Partnership for Modernisation’ (versie 1 juni 2010, 10546/10) [http://www.russianmission.eu/userfiles/file/2010.06.01\\_Joint\\_statement\\_on\\_PforM\\_English.pdf](http://www.russianmission.eu/userfiles/file/2010.06.01_Joint_statement_on_PforM_English.pdf) (geraadpleegd op 2 januari 2015).

<sup>264</sup> Zie het citaat van Angela Merkel na afloop van de bilaterale meeting: “*We discussed the whole range of international issues, including the question of closer cooperation on security between Germany and Russia. Mr Medvedev proposed developing new forms of security cooperation between the European Union and Russia. We think that we already have a good opportunity to build on the cooperation work that was going on at the ambassadorial level previously. We can develop this format by taking it to the ministerial level.*” Op President of Russia, ‘Joint News Conference with German Federal Chancellor Angela Merkel following Russian-German Talks’ (versie 5 juni 2010) <http://eng.news.kremlin.ru/transcripts/356> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

<sup>265</sup> CDU, CSU en SPD, *Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode.* (Berlijn november 2011) [http://gruen-digital.de/wp-content/uploads/2013/11/KoaV\\_2013-11-24-20-00\\_Gesamtentwurf.pdf](http://gruen-digital.de/wp-content/uploads/2013/11/KoaV_2013-11-24-20-00_Gesamtentwurf.pdf) (geraadpleegd op 3 januari 2015).

visaversoepeling voor zakenmensen en studenten een streven van Duitsland was. Daarbij was te lezen dat

“Deutschland und Russland sind durch eine wechselvolle Geschichte eng miteinander verbunden. Russland ist der größte und wichtigste Nachbar der Europäischen Union. Ein modernes, wirtschaftlich starkes und demokratisches Russland liegt in deutschem wie europäischem Interesse.”<sup>266</sup>

De *EU Observer* merkte op dat aan Rusland een heel hoofdstuk gewijd was en aan het Oostelijk Partnerschap slechts één kleine alinea. Daarmee waren de belangen van Duitsland meer dan duidelijk.<sup>267</sup>

Frankrijk had ook economische belangen bij Rusland. In 2010 maakte Frankrijk de afspraak met Rusland om gevechtsschepen te leveren aan Rusland.<sup>268</sup> Daarnaast werd er in 2012 een speciale Raad opgezet om de handel tussen Frankrijk en Rusland te bevorderen. Frankrijk zag zich wel vaker in internationale organen zoals de VN geconfronteerd worden met een andere defensielijn dan Rusland.<sup>269</sup> Een mogelijke interventie in Syrië of Mali was daar een voorbeeld van, aangezien Rusland tegen deze interventies was en Frankrijk niet. In een later bilateraal overleg in 2013 blijkt opnieuw dat de twee landen hier vooral grondig van mening verschilden.<sup>270</sup> Hoewel de Franse relatie met Rusland niet als koud te omschrijven viel, was het wel duidelijk dat Frankrijk met de toetreding tot de NAVO en de pro-Amerikaanse toespraak van Sarkozy een andere koers was gaan varen die niet altijd gunstig was voor de relatie met Rusland.<sup>271</sup>

Het meest opvallende voorbeeld was de houding van de Europese lidstaat Polen. In 2009 vond er een ontmoeting plaats tussen de Poolse premier Donald Tusk en premier Poetin op een Poolse herdenking van de Tweede Wereldoorlog.<sup>272</sup> Het was een historische gebeurtenis omdat

---

<sup>266</sup> CDU, CSU en SPD, *Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*. 18. Legislaturperiode. 163.

<sup>267</sup> V. Pop, ‘German coalition draft: More powers for EU foreign service’ in *EU Observer* (versie 26 november 2013) <http://euobserver.com/foreign/122230> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

<sup>268</sup> A. Kramer, ‘As Its Arms Makers Falter, Russia Buys Abroad’ in *New York Times* (versie 12 maart 2010) <http://www.nytimes.com/2010/03/13/business/global/13ruble.html?hpw&r=0> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

<sup>269</sup> A. Rettman, ‘Putin warns US, France against Syria action’ in *EU Observer* (versie 4 september 2013) <http://euobserver.com/foreign/121309> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

<sup>270</sup> President of Russia, ‘Joint news conference with President of France Francois Hollande’ (versie 28 februari 2013) <http://eng.news.kremlin.ru/transcripts/5061> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

<sup>271</sup> N. Sarkozy, ‘La France, la defence européenne et l’Otan au 21<sup>ème</sup> siècle.’

<sup>272</sup> New York Times, ‘Putin praises Poland for Bravery in World War II’ (versie 1 september 2009) <http://www.nytimes.com/2009/09/02/world/europe/02russia.html?r=0> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

dergelijke ontmoetingen al acht jaar niet meer hadden plaatsgevonden. Polen liet tijdens deze ontmoeting weten de banden met Rusland weer te willen aanhalen. In een latere brief schreef Poetin aan Polen:

“The Russian-German partnership has become an example of reaching out to one another, of looking to the future while paying attention to past memories ...I am sure that Russian-Polish relations will sooner or later attain the same level.”<sup>273274</sup>

Met de aanwezigheid van Poetin bij deze herdenking en de latere Russische erkenning van de Katyn massamoord ontstond er een dooi in de relaties.<sup>275</sup> De pragmatische houding van premier Tusk kan als een reden gezien worden voor de toenadering. Daarnaast speelden voor Polen ook EU-belangen mee. Toenadering tot Rusland was nuttig omdat Polen zich als een belangrijkere Europese speler begon te ontwikkelen en het EU-presidentschap in 2011 zou krijgen.<sup>276</sup> Het politieke vacuüm dat het VK creëerde door een eurokritischere houding aan te nemen werd door Polen opgevuld. Door een progressievere houding aan te nemen, onder leiding van Tusk, hoopte Polen meer invloed te krijgen op het Ruslandbeleid van de EU.<sup>277</sup> De voorzichtige toenadering dreigde te vervagen toen een Poolse vliegtuig vol Poolse ministers en ambtenaren neerstortte in de buurt van Smolensk.<sup>278</sup> Desondanks zei Tusk later dat de relatie met Rusland in ieder geval

---

<sup>272</sup> A. Rettman, ‘Poland keen to shed anti-Russian image inside the EU’ in *EU Observer* (versie 2 september 2009) <http://euobserver.com/foreign/28608> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

<sup>273</sup> A. Rettman, ‘Poland keen to shed anti-Russian image inside the EU’.

<sup>274</sup> V. Putin, ‘List Putina do Polaków - pełna wersja’ in *Gazeta.pl* (versie 31 augustus 2009) [http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114881,6983945,List\\_Putina\\_do\\_Polakow\\_pelna\\_wersja.html](http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114881,6983945,List_Putina_do_Polakow_pelna_wersja.html) (geraadpleegd op 3 januari 2015).

<sup>275</sup> Zie ook het citaat van Lech Kaczyński, “*Katyn has become a painful wound in Polish history, poisoning relations between Poles and Russians for long decades. Let us make sure it can finally heal, scar over. We are already on this path. We, Poles, appreciate Russia's actions in recent years. We should go further on this path, which brings our two nations closer, without halting or turning back.*” via: A. Rettman, ‘Full text of Lech Kaczyński’s letter to Katyn families’ in *EU Observer* (versie 15 april 2010) <http://euobserver.com/opinion/29868> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

<sup>276</sup> A. Rettman, ‘EU could benefit from Polish-Russian rapprochement’ in *EU Observer* (versie 7 april 2010) <http://euobserver.com/foreign/29820> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

<sup>277</sup> Zie bijvoorbeeld ook de roep om meer invloed in de EEAS waarin Oost-Europese landen waren ondervetegenwoordigd. In A. Rettman, ‘Old boys club dominates EU diplomacy’ in *EU Observer* (versie 25 augustus 2010) <http://euobserver.com/news/30672> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

<sup>278</sup> A. Rettman, ‘Polish President dies in airplane crash’ in *EU Observer* (versie 10 april 2010) <https://euobserver.com/foreign/29835> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

zoveel beter was geworden dat het zelfs een dergelijk diplomatiek geschil aan kon. De verbeterde relaties uitte zich ook in onderhandelingen over gas en over visa versoepeling.<sup>279</sup>

Deze gebeurtenissen betekenden niet dat Polen geen kritische houding meer aannam naar Rusland. Dit bleek in de aanloop naar de EU-Rusland Top van 2010. Polen wees er toen op het nieuwe Partnerschap niet alleen maar goed moest zijn voor Rusland maar ook voor de EU.<sup>280</sup> Desalniettemin is dat al een veel pragmatischere toon dan het eerdere vetorecht dat Polen in de jaren voor 2008 een aantal keer had ingezet om pro-Russische EU-initiatieven te blokkeren. Gesteld kan worden dat tot 2013 de Poolse relaties met Rusland verbeterden.

Het Verenigd Koninkrijk paste ook in de trend van verbeterde relaties met Rusland in de periode tot aan 2013. Zo zei Cameron in 2010 over de betrekkingen met Rusland: “I think we both agree we want to strengthen the bilateral relationship between Britain and Russia.”<sup>281</sup> Cameron ontmoette Medvedev meerdere keren na deze uitspraak om te spreken over handel en olieovereenkomsten. De relatie tussen de twee landen was echter niet totaal vrij van obstakels. Zo vormde het meningsverschil over een eventuele interventie in Syrië voor het VK een probleem.<sup>282</sup> Desondanks kan zeker gesteld worden dat de banden tussen Medvedev en Cameron beter waren dan vóór 2009. Na het aantreden van President Poetin ontstonden er meer fricties in de Brits-Russische betrekkingen.<sup>283</sup> Het schandaal rondom de moord Sergei Magnitsky vormde hier het voornaamste voorbeeld van en leidde tot vele discussies in het VK over de relatie met Rusland.<sup>284,285</sup>

Als gevolg van deze verbeterde relaties tussen Rusland en EU lidstaten zag de Europese Commissie een gemakkelijker gang van zaken in de relatie met Rusland. Daarbij valt het op hoe lidstatelijke initiatieven het Partnerschap voor Modernisering of de Nord en South Stream

---

<sup>279</sup> A. Rettman, ‘Poland and Russia finalise major gas deal’ in *EU Observer* (versie 27 oktober 2010) <http://euobserver.com/economic/31138> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

<sup>280</sup> A. Rettman, ‘Poland seeks robust EU-Russia policy’ in *EU Observer* (versie 20 mei 2010) <http://euobserver.com/foreign/30112> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

<sup>281</sup> President of Russia, ‘Meeting with Prime Minister of the United Kingdom David Cameron’ (versie 11 november 2010) <http://eng.news.kremlin.ru/news/1288> (geraadpleegd op 4 januari 2015).

<sup>282</sup> B. Smith, *UK relations with Russia* (House of Commons, Londen 2012) 4.

<sup>283</sup> A. Rettman, ‘British MP’s paint scary picture of Putin’s Russia’ in *EU Observer* (versie 8 april 2012) <http://euobserver.com/foreign/115524> (geraadpleegd op 4 januari 2015).

<sup>284</sup> The Economist, ‘Ballets Russes. A scandal exposes the delicacy of Britain’s relationship with Russia’ (versie 15 december 2012) <http://www.economist.com/news/britain/21568415-scandal-exposes-delicacy-britains-relationship-russia-ballets-russes> (geraadpleegd op 4 januari 2015).

<sup>285</sup> De grootste vraag in die discussie was of er een wet moest komen die Russische politici, die verdacht werden van (betrokkenheid in) mensenrechtenschendingen wellicht een visum moest worden geweigerd. In Duitsland speelde voor korte tijd een zelfde debat. (zie: A. Rettman, ‘Germany considering EU visa ban on Russian officials’ in *EU Observer* (versie 11 november 2011) <http://euobserver.com/magnitsky/114249> (geraadpleegd op 4 januari 2015).)



projecten ook opgepakt werden door de Commissie. Het Partnerschap voor Modernisering omvatte vooral een groot aantal energieprojecten.<sup>286</sup> Daarnaast deed de Commissie vlak voor de EU-top ook de volgende verklaring die goed de sfeer van het moment weergaf:

“We don't want to see competition in that region, with Russia on one side and the EU on the other. Russia has been offered to take part in the neighbourhood policy. They have refused. But that doesn't mean we are not open for suggestions from Russia to participate in various projects.”<sup>287</sup>

De Commissie had daarmee nog duidelijk de eerdere geopolitieke visie van Rusland in het achterhoofd zitten maar was ook bereid tot pragmatische samenwerking. Daarnaast gaven het nieuwe Russische buitenlandse beleid en de wil vanuit EU-lidstaten om de banden met Rusland aan te halen meer vertrouwen. Zo stuurden Polen en Duitsland in 2011 een gezamenlijke brief naar de Commissie die pleitte voor het aanhalen van relaties met Rusland. Hoewel Rusland wel verantwoordelijk moest worden gehouden voor mensenrechtenschendingen, onderstreepte de brief vooral dat ‘we must stay the course to intensify ties with Russia and overcome political and economic lethargy.’<sup>288</sup> Beide landen vonden elkaar in een toenaderingsbeleid naar Rusland en dit had een duidelijke invloed op de Commissie. Er was sinds de oorlog in Zuid-Ossetië nu een manier gevonden een betere relatie op te bouwen.

### **EU-Oekraïne relaties in de aanloop naar een crisis**

Sinds 2007 werd met Oekraïne onderhandeld over een associatieverdrag (AA) en een handelsverdrag (DCFTA). Na de lancering van het EaP in 2009 kregen de onderhandelingen een extra impuls. Oekraïne zou een aantal hervormingen moeten doorvoeren voordat de verdragen met de EU getekend konden worden. Een belangrijk onderdeel daarvan waren politieke

---

<sup>286</sup> EU Commission, ‘Progress report agreed by the coordinators of the EU-Russia Partnership for Modernisation for information to the EU-Russia Summit of 7 December 2010’ (7 december 2010)

[http://www.eeas.europa.eu/russia/docs/eu\\_russia\\_progress\\_report\\_2010\\_en.pdf](http://www.eeas.europa.eu/russia/docs/eu_russia_progress_report_2010_en.pdf) (versie 4 januari 2015).

<sup>287</sup> V. Pop, ‘EU says not competing with Russia in eastern neighbourhood’ in *EU Observer* (versie 13 mei 2010) <http://euobserver.com/foreign/30070> (geraadpleegd op 5 januari 2015).

<sup>288</sup> Ministry of Foreign Affairs Republic of Poland, ‘Joint letter of Foreign Ministers Radoslaw Sikorski of Poland and Guido Westerwelle of Germany on EU-Russia relations’ (versie 13 november 2011)

<https://www.msz.gov.pl/files/docs/komunikaty/20111117LIST/PL-DE%20joint%20letter%20on%20EU-Russia%20relations.PDF> (geraadpleegd op 5 januari 2015).

hervormingen die het land minder corrupt en bureaucratisch zouden moeten maken. Daarnaast moesten sommige handelsonderdelen zoals gashandel aan Europese voorwaarden voldoen.

Na 2010 bleken zowel de onderhandelingen als de hervormingen ingewikkelder te worden door interne Oekraïense gebeurtenissen. Een van de belangrijkste redenen daarvan waren de presidentsverkiezingen van 2010 waarbij Victor Janoekovitsj de nieuwe president van het land werd. Janoekovitsj verwierp de pro-Europese koers van zijn voorganger en sprak op zijn inauguratietoespraak over een nieuwe Oekraïense lijn:

“As President, I have a clear idea of what kind of foreign policy corresponds most closely with the national interests of Ukraine today. Being a bridge between East and West, an integral part of Europe and the former Soviet Union at the same time, Ukraine will choose a foreign policy that will allow our country to get the most out of the development of equal and mutually beneficial relations with Russia, the European Union, the United States and other countries that influence development in the world.”<sup>289</sup>

Deze redevoering was geen goed nieuws voor de EU nu Janoekovitsj aan zowel Europese als Russische zijde hulp vroeg. Het associatieverdrag kwam nu op losse schroeven te staan. Ashton en ENP Eurocommissaris Štefan Füle reisden kort daarna af om Janoekovitsj een ‘matrix’ te bezorgen. Deze matrix zette op een rij wat de EU kon bieden aan handelsvoordelen, maar ook welke hervormingen Janoekovitsj zou moeten doorvoeren.<sup>290</sup> Zonder deze hervormingen was het tekenen van een verdrag niet mogelijk.

Janoekovitsj leek niet gemotiveerd om de geëiste Europese hervormingen door te voeren. Eind 2010, niet lang na het bezoek van Ashton en Füle, verdween zijn belangrijkste (pro-Europese) tegenstander en voormalig premier Julia Timoshenko achter de tralies. De opsluiting van Timoshenko en het gebrek aan politieke hervormingen hadden consequenties voor de relatie met de EU. De berichtgeving over haar slechte omstandigheden in de gevangenis veroorzaakten onrust in de EU. Deze actie strookte niet met de richtlijnen van de ENP herziening waarbij meer

---

<sup>289</sup> V. Yanukovych, ‘President Viktor Yanukovych Inauguration address to the Verkhovna Rada of Ukraine’ (versie 25 februari 2010) <http://www.president.gov.ua/en/news/16600.html> (geraadpleegd op 5 januari 2015).

<sup>290</sup> Stefan Füle, ‘Ukraine and the World: Addressing Tomorrow’s Challenges Together’ (versie 13 september 2012) [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-12-603\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-603_en.htm?locale=en) (geraadpleegd op 5 januari 2015).

nadruk kwam op zowel politieke hervormingen als juridische hervormingen voor een eerlijk rechtssysteem. Janoekovitsj leek het tegenovergestelde te doen wat van hem verwacht werd. In het ENP jaarverslag van Oekraïne in 2011 werd vastgesteld dat de houding van Oekraïne in mensenrechten en rechtspraak cruciaal was voor het eventueel tekenen van een associatieverdrag of een DCFTA.<sup>291</sup> Hoewel het associatieverdrag bijna helemaal klaar was om getekend te worden, veranderde er te weinig op het gebied van politieke en rechtstatelijke hervorming in Oekraïne. Als gevolg van deze situatie bereikten de betrekkingen tussen de EU en Oekraïne in 2012 een dieptepunt. In maart 2012 werd een brief in de *New York Times* gepubliceerd door de ministers Radoslaw Sikorski (Polen), Karel Schwarzenberg (Tsjechië), Gerard Westerwelle (Duitsland), William Hague (VK) en Carl Bildt (Zweden):

“While negotiations on the association agreement were successfully concluded in December 2011, the way forward — through signing and ratification of the agreement — has in effect been blocked by Ukraine’s actions. The reason for this is simple: Developments in Ukraine in the last two years have caused us to question Kiev’s intentions with respect to the fundamental values that underpin both the agreement and our relations in a broader sense.”<sup>292</sup>

Uit dit citaat bleek opnieuw het belang van de gemeenschappelijke waarden van de EU aan het ENP ten grondslag lagen en juist met de ENP herziening een extra hadden gekregen. Overigens bleef Polen van mening dat het associatieverdrag proces doorgezet moest worden.<sup>293</sup> De Europese instituties lieten ook van zich horen. Zo liet voorzitter van de Europese Raad Herman van Rompuy weten dat de premier van Oekraïne, Mykola Azarov, niet welkom was in Brussel.

---

<sup>291</sup> European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, ‘Implementation of the European Neighbourhood Policy in Ukraine Progress in 2011 and recommendations for action’ (versie 15 mei 2012, SWD(2012)124)

[http://eeas.europa.eu/ukraine/docs/2011\\_progress\\_report\\_ukraine\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/ukraine/docs/2011_progress_report_ukraine_en.pdf) (geraadpleegd op 5 januari 2015) 3.

<sup>292</sup> C. Bildt, W. Hague, K. Schwarzenberg, R. Sikorski en G. Westerwelle, ‘Ukraine’s slide’ in *New York Times* (versie 4 maart 2012) <http://www.nytimes.com/2012/03/05/opinion/05iht-edbildt05.html?module=Search&mabReward=relbias%3Ar%2C{%22%22%3A%22RI%3A15%22}> (geraadpleegd op 5 januari 2015).

<sup>293</sup> A. Rettman, ‘EU countries split on Ukraine treaty’ in *EU Observer* (versie 26 november 2012) <http://euobserver.com/foreign/118316cc> (geraadpleegd op 5 januari 2015).

‘Ukraine was a model for democracy in 2004 and should return to that’ verklaarde van Rompuy.<sup>294</sup> Ook Barroso en Ashton gaven in een geschreven interview te kennen dat:

“Let me (Barroso) be very clear, signing and ratifying the Association Agreement and the DCFTA will not be possible unless Ukraine urgently addresses this stark deterioration of democracy and the Rule of Law.”<sup>295</sup>

Daarmee nam de Commissie en de HV een duidelijke positie aan.<sup>296</sup> Zonder de geëiste hervormingen was een associatieverdrag niet aan de orde. Daarmee legden zij een duidelijke druk op bij Janoekovitsj en verslechterden de relatie tussen de EU en Oekraïne.

Oekraïne leek in een tweestrijd te verkeren. Dit werd veroorzaakt door de ‘dubbele keuze’ van Janoekovitsj om van beide zijden te profiteren. De situatie werd niet makkelijker door de druk van zowel Europese als Russische zijde. Met de terugkeer van Poetin als president was Oekraïne topprioriteit voor Rusland geworden:

“Let me stress again that deepening the integration process in the CIS is the core of our foreign policy and is our strategic objective.[...] We regret greatly that fraternal Ukraine has not joined us in this process.”<sup>297</sup>

Door Barroso en Ashton werd op deze Russische positie gereageerd in het (eerder geciteerde) interview:

“The Union does not see the world in terms of zero-sum games, but through the lens of win-win solutions. Thus, our approach to Ukraine is not geo-strategically

---

<sup>294</sup> A. Rettman, ‘EU snubs Ukraine, again.’ In *EU Observer* (versie 10 mei 2012) <http://euobserver.com/foreign/116213> (geraadpleegd op 5 januari 2015).

<sup>295</sup> Razumkov Centre, ‘EU leaders: The key to moving forward in our relationship with Ukraine is in Kyiv, not Brussels’ (versie 20 juli 2012) [http://www.razumkov.org.ua/eng/article.php?news\\_id=997](http://www.razumkov.org.ua/eng/article.php?news_id=997) (geraadpleegd op 5 januari 2015).

<sup>296</sup> Commissielid Ulrike Hauer legde in een lezing uit dat de Commissie de zero-sum houding van Rusland wel inzag, maar dat het vooral belangrijk is voor de EU om haar eigen politiek te blijven voeren. Zie: Lezing op Spui 25, georganiseerd door Universiteit van Amsterdam. ‘Who lost Ukraine?’ op 11 december 2014. Uitspraak door *Ulrike Hauer*. [http://www.spui25.nl/archief/2014/2014/content/folder-2/12/11.12.14\\_ukraine.html](http://www.spui25.nl/archief/2014/2014/content/folder-2/12/11.12.14_ukraine.html)

<sup>297</sup> President of Russia, ‘Meeting with Russian ambassadors and permanent representatives in international organisations’ (versie 9 juli 2012) <http://eng.news.kremlin.ru/news/4145> (geraadpleegd op 5 januari 2015).

conditioned, and develops solely on the merits of the success of Ukraine's reforms and the quality of her democracy.’<sup>298</sup>

Uit dit citaat blijkt de vasthoudendheid van de Europese koers op basis van de gemeenschappelijke waarden. De EU wilde niet meegaan in de Russische politiek. Deze aanpak was dus wel officieel afhankelijk van de welwillendheid van Oekraïne maar zoals eerder bleek werd wel druk door de EU opgelegd. Zonder vrijlating van Timoshenko zou er geen associatieverdrag kunnen komen.

Toch leken begin 2013 de relaties tussen de EU en Oekraïne te verbeteren. Dat was opmerkelijk want Timoshenko was nog niet vrijgelaten en concrete acties om tegemoet te komen aan Europese wensen waren amper uitgevoerd door de Oekraïense overheid. Ondanks de harde woorden van de Commissie en de EU-president startte in januari de onderhandelingen met Oekraïne om de ratificatie van het associatieverdrag en DCFTA rond te krijgen. De *EU Observer* suggereerde dat de EU eieren voor haar geld had gekozen en wilde voorkomen dat Oekraïne wellicht toch voor Rusland zou kiezen.<sup>299</sup> Gezien de bovenstaande beweringen van Poetin en de Commissie was dat geen ondenkbaar scenario, maar een uitgesproken bewijs is daar moeilijk voor te vinden. Wel is duidelijk dat er een pragmatische instelling floreerde onder de lidstaten die het einddoel (een associatieverdrag met Oekraïne) voorop stelden.<sup>300 301</sup> Een pragmatische instelling is terug te lezen in een artikel die de Britse minister van Buitenlandse Zaken Hague namens het VK, Zweden en Polen publiceerde:

“We [VK, Polen & Zweden] are united in our support of the EU aspirations of other countries such as Ukraine. Ukraine has spoken often of its commitment to reform and closer European integration. We welcome this. But concrete action is now urgent to address EU concerns about selective justice, democracy and the wider reform agenda.

The EU-Ukraine Summit on 25 February [2013] provides an opportunity for Ukraine

---

<sup>298</sup> Razumkov Centre, ‘EU leaders: The key to moving forward in our relationship with Ukraine is in Kyiv, not Brussels’.

<sup>299</sup> A. Rettman, ‘EU and Ukraine end cold spell in relations’ in *EU Observer* (25 februari 2013) <http://euobserver.com/foreign/119185> (geraadpleegd op 5 januari 2015).

<sup>300</sup> A. Rettman, ‘EU and Ukraine end cold spell in relations’.

<sup>301</sup> Het meest concrete voorbeeld daarvan vormt de minister van Estland die de Timoshenko-discussie aan de kant wilde schuiven en doorgaan met de onderhandelingen over het AA. Zie: EurActiv, ‘EU countries divided over Tymoshenko case’ (versie 30 april 2013) <http://www.euractiv.com/europes-east/tymoshenko-case-divides-eu-news-519436> (geraadpleegd op 6 januari 2013).

to show it understands this and commit to measurable steps with clear timelines. Delivery of these steps can pave the way for the signature of the Association Agreement that we all want.”<sup>302</sup>

Niet alleen de pragmatische houding van de betreffende EU-lidstaten rondom Oekraïne valt op aan het artikel. Hague haalt ook aan dat zowel het VK, Zweden als Polen hierin op één lijn zitten. Hague benadrukte dat de wensen van Oekraïne en Moldavië om uiteindelijk lid te worden van de EU, door de drie EU-lidstaten werden verwelkomd.<sup>303</sup>

Polen verwachtte in ieder geval dat 2013 het jaar zou worden dat Oekraïne zou tekenen, zo liet minister Sikorski weten na de onderhandelingen met Oekraïne in februari.<sup>304</sup> Niet alle EU-lidstaten deelden dit optimisme. Merkel herhaalde dat zonder vrijlating van Timoshenko er geen associatieverdrag kon komen. Daarin vond zij steun van Eurocommissaris Füle die dezelfde positie innam.<sup>305</sup> Barroso verklaarde dat het onmogelijk was voor Oekraïne om zowel in de Douane-Unie van Rusland te zitten als een DCFTA met de EU aan te gaan.<sup>306</sup> Oekraïne moest kiezen en als het voor de EU koos, de geëiste hervormingen doorvoeren. Daarmee oefende de EU ook druk uit op Oekraïne. Voor president Poetin was de maat echter helemaal vol nu Oekraïne en ook andere ENP-landen zoals Moldavië een associatieverdrag met de EU dreigden te tekenen.<sup>307</sup> Zo zei hij in augustus over Oekraïne:

---

<sup>302</sup> William Hague, ‘On partnership, integration and challenges’ (op 20 februari 2013) in *Den Newspaper* <https://www.gov.uk/government/world-location-news/william-hague-on-partnership-integration-and-challenges> (geraadpleegd op 6 januari 2015).

<sup>303</sup> William Hague, ‘On partnership, integration and challenges’.

<sup>304</sup> Ministry of Foreign Affairs Republic of Poland, ‘EU Foreign Affairs Council discusses Eastern Partnership and Mali’ (versie 18 februari 2013) [http://www.msz.gov.pl/en/news/eu\\_foreign\\_affairs\\_council\\_discusses\\_eastern\\_partnership\\_and\\_mali](http://www.msz.gov.pl/en/news/eu_foreign_affairs_council_discusses_eastern_partnership_and_mali) (geraadpleegd op 3 januari 2015).

<sup>305</sup> EurActiv, ‘EU countries divided over Tymoshenko case’.

<sup>306</sup> The Moscow Times, ‘EU Tells Ukraine That Reforms Are Necessary for Trade Pact’ (versie 25 februari 2013) <http://www.themoscowtimes.com/news/article/eu-tells-ukraine-that-reforms-are-necessary-for-trade-pact/476058.html> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

<sup>307</sup> Moldavië, ook op weg om een associatieverdrag met de EU te gaan tekenen, voerde de Russische zorgen. Zo liet Russisch parlements lid Dmitry Rogozin weten aan *Rossia 24 TV* dat als Moldavië een associatieverdrag tekent, het lastiger zal worden om het Transnistrië conflict op te lossen en dat het zou kunnen leiden tot verslechterde handelsrelaties met Rusland. Oekraïne was wel het belangrijkste maar niet het enige probleem voor Rusland. Zie: European Information and Research Network on Parliamentary History, ‘Russian threats multiply against EU neighbours’ (versie 2 september 2013) <http://euparl.net/9353000/1/j9vvhskmycle0vf/vjcpo8x25av6?ctx=vgaxlcr1jzm0&tab=1> (geraadpleegd op 6 januari 2015).

“If our neighbours opt to significantly liberalise customs rules with the European Union, the Ukrainian market will inevitably be flooded with high quality goods ... and Ukrainian goods will be forced out of the Ukrainian market”<sup>308</sup>

Dit was het argument dat door Poetin werd gebruikt om later meermaals te verklaren dat er gevolgen zouden zijn als Oekraïne het verdrag met de EU zou tekenen.<sup>309</sup> De Europese Commissie reageerde fel en vond deze ‘Russische bedreigingen’ onacceptabel.<sup>310</sup> De Commissie kreeg bijval van Duitse en Poolse diplomaten die vonden dat de EU Oekraïne moest verdedigen.<sup>311</sup> Füle verklaarde ook namens de Commissie dat de EU verwachtte dat het associatieverdrag juist economisch voordeel zou opleveren, ook voor Rusland.<sup>312</sup> Een afschrikkende effect hadden deze reacties aan Russische zijde niet. In juli verscheen Poetin vrij onverwachts bij een Oekraïens congres, waarbij hij duidelijk maakte dat:

“We will respect whatever choice the Ukrainian government and people make on the depth of Ukraine’s engagement in these processes in the post-Soviet area. But there are facts that speak for themselves.”<sup>313</sup>

De feiten waar hij over sprak waren economische sancties die Rusland zou opleggen. Een andere Russische diplomaat noemde het EU pact ‘suïcidaal’ voor Oekraïne.<sup>314</sup> Deze dreigende taal kreeg een extra dimensie toen producten uit Oekraïne in de zomer van 2013 dagen waren opgehouden aan de Russische grens.<sup>315</sup> Daarmee had Poetin voor Janoekovitsj een duidelijk punt gemaakt. In de nazomer van 2013 verscheen een rapport over de consequenties van het associatieverdrag voor Oekraïne aangaande de handel met Rusland. Het rapport, opgemaakt door een Duitse adviesgroep

---

<sup>308</sup> President of Russia, ‘Trip to Rostov Region’ (versie 22 augustus 2013) <http://eng.news.kremlin.ru/trips/5871> (geraadpleegd op 6 januari 2015).

<sup>309</sup> President of Russia, ‘Trip to Rostov Region’.

<sup>310</sup> A. Rettman, ‘EU rebukes Russia on Ukraine trade’ in *EU Observer* (versie 21 augustus 2013) <http://euobserver.com/foreign/121168> (geraadpleegd op 6 januari 2015).

<sup>311</sup> EU Observer, ‘EU rebukes Russia on Ukraine trade’.

<sup>312</sup> European Commission, ‘EU-Ukraine: Statement by Commissioner Stefan Füle following the meeting with Andriy Klyuyev about the road to signing the Association Agreement’ (versie 27 augustus 2013) [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-754\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-754_en.htm) (geraadpleegd op 3 januari 2015).

<sup>313</sup> The President of Russia, ‘Orthodox-Slavic Values: The Foundation of Ukraine’s Civilisational Choice conference’ (versie 27 juli 2013) <http://eng.kremlin.ru/news/5783> (geraadpleegd op 4 januari 2015).

<sup>314</sup> N. Nielsen, ‘Ukraine and Russia on path to trade war over EU pact’ in *EU Observer* (versie 19 augustus 2013) <https://euobserver.com/foreign/121146> (geraadpleegd op 10 januari 2015).

<sup>315</sup> N. Nielsen, ‘Ukraine and Russia on path to trade war over EU pact’.

in samenwerking met Azaraov, gaf aan dat de handel met Rusland zou afnemen en een grote impact zou hebben op de Oekraïense economie.<sup>316</sup> In oktober en november had Janoekovitsj bijeenkomsten met Poetin. De details van deze afspraken werden niet openbaar gemaakt maar het belang van Oekraïne voor president Poetin was daarmee duidelijk.<sup>317</sup>

De vraag is in hoeverre de EU leiders deze Russische dreiging en de consequenties voor Oekraïne werkelijk oppikten. Het Europees Parlement nam in september 2013 een motie aan waarin het volgende werd gesteld:

“[Russia] forcing the Eastern Partnership countries not to sign or initial the Association Agreements or DCFTAs but instead to join the Russian led Customs Union [...] has put them in a precarious position as a result of geopolitical constraints to which they should not be subject. [...] firmly rejects, moreover, the zero-sum game as a paradigm for EU and Russian relations with the Eastern Partnership countries [...] Is convinced that further political and economic reform in these countries, based on EU values and standards, is ultimately in Russia's own interest.”<sup>318</sup>

Hieruit, maar ook uit de citaten van bijvoorbeeld Barroso en Ashton blijkt dat Europa zich bewust was van hoe Rusland tegen de situatie aankeek. Maar zoals ook in deze EP motie naar voren kwam, bleef het argument dat het associatieverdrag en de Europese grondwaarden ook voor Rusland gunstig was, overeind staan.<sup>319</sup> De motie getuigde van een zekere vasthoudendheid omdat deze EP motie kwam nadat Rusland in augustus een aantal sancties aan Oekraïne had opgelegd.<sup>320</sup> Het is bovendien ook opvallend dat hoewel de EU de Russische dreiging onderkende en afwees, de discussie voornamelijk ging over de hervormingen die Oekraïne moest

---

<sup>316</sup> Institute for Economic Research and Policy Consulting and German Advisory Group, ‘Impact of a possible change in Russia’s trade regime vis-à-vis Ukraine’ (versie april 2013) [http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy\\_Briefing\\_Series/2013/PB\\_04\\_2013\\_en.pdf](http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_Briefing_Series/2013/PB_04_2013_en.pdf) (geraadpleegd op 10 januari 2015).

<sup>317</sup> The President of Russia, ‘Meeting with President of Ukraine Viktor Yanukovich’ (versie 27 oktober 2013) <http://eng.news.kremlin.ru/news/6179> (geraadpleegd op 11 januari 2015).

<sup>318</sup> European Parliament, ‘Pressure exerted by Russia on Eastern Partnership countries (in the context of the upcoming Eastern Partnership Summit in Vilnius)’ (versie 12 september 2013) P7\_TA-PROV(2013)0383.

<sup>319</sup> Zie vooral het volgende citaat: ‘4. Is convinced that further political and economic reform in these countries, based on EU values and standards, is ultimately in Russia's own interest, as it would expand the zone of stability, prosperity and cooperation along its borders; recalls the EU's standing invitation for Russia to contribute to this process via constructive engagement with the Eastern Partnership countries’ via European Parliament, ‘Pressure exerted by Russia on Eastern Partnership countries’.

<sup>320</sup> N. Nielsen, ‘Ukraine and Russia on path to trade war over EU pact’.



doorvoeren. Een voorbeeld daarvan was de toespraak van Merkel, tien dagen voor de Vilnius Top, waarin zij opnieuw terug kwam op de situatie omtrent Timoshenko en het Oekraïense rechtspraak.<sup>321</sup>

Een internationale druppel die de emmer deed overlopen was het IMF. Janoekovitsj had leningen nodig om zijn land weer uit het economische dal te trekken door de sancties die Rusland Oekraïne steeds meer begon op te leggen.<sup>322</sup> Het IMF verklaarde in de week voor de Vilnius Top tegen welke voorwaarden zij geld zouden uitlenen. Daar waren volgens het IMF grote hervormingen voor nodig.<sup>323</sup> Voor premier Azarov was dat de druppel.<sup>324</sup> Vlak voor de Vilnius Top waren de consequenties van de druk die zowel de EU als Rusland aan Oekraïne hadden opgelegd duidelijk. Janoekovitsj koos om de ondertekening van het associatieverdrag uit te stellen. Toen Merkel op de Top de historische woorden uitsprak “*The EU and Germany have to talk to Russia. The Cold War is over*”, was zij voor Janoekovitsj al te laat.<sup>325</sup>

### **Epiloog: Euromaiden en de aanloop naar een groot conflict**

De afwijking van het associatieverdrag door Janoekovitsj werd door sommige kranten als een ommekeer beschouwd.<sup>326</sup> Gezien de geschetste gebeurtenissen en geschiedenis in dit onderzoek, is dat misschien maar gedeeltelijk terecht. Voor de EU-leiders kwam uitstel van het associatieverdrag wel als een shock.<sup>327</sup> Poetin liet weten dat het associatieverdrag door Rusland nog steeds als een bedreiging werd gezien en hoopte dat Janoekovitsj er helemaal van zou afzien.<sup>328</sup> Barroso reageerde door deze Russische dreigingen sterk af te wijzen.<sup>329</sup> Omdat

---

<sup>321</sup> Radio Liberty, ‘Merkel Says Unclear if Kyiv ‘Willing’ To Sign Pact’ (versie 19 november 2013)

<http://www.rferl.org/content/ukraine-eu-merkel/25172299.html> (geraadpleegd op 10 januari 2015).

<sup>322</sup> Zie bijvoorbeeld de gasrekening die Oekraïne moest betalen volgens Rusland. Reuters, ‘Update 3- Russia demands Ukraine payment, raising fears over new gas war’ (versie 29 oktober 2013)

<http://www.reuters.com/article/2013/10/29/russia-ukraine-gas-idUSL5N0IJ0AE20131029> (geraadpleegd op 5 januari 2015).

<sup>323</sup> A. Evans-Pritchard, ‘Historic defeat for EU as Ukraine returns to Kremlin Control’ (versie 22 november 2013)

[http://www.telegraph.co.uk/finance/comment/ambroseevans\\_pritchard/10469065/Historic-defeat-for-EU-as-Ukraine-returns-to-Kremlin-control.html](http://www.telegraph.co.uk/finance/comment/ambroseevans_pritchard/10469065/Historic-defeat-for-EU-as-Ukraine-returns-to-Kremlin-control.html) (geraadpleegd op 11 januari 2015).

<sup>324</sup> A. Evans-Pritchard, ‘Historic defeat for EU as Ukraine returns to Kremlin control’.

<sup>325</sup> V. Pop, ‘Merkel criticizes Russia on eve of Vilnius Summit’ (versie 27 november 2013)

[euobserver.com/foreign/122264](http://euobserver.com/foreign/122264) (geraadpleegd op 11 januari 2015).

<sup>326</sup> BBC News, ‘Ukraine president firm over EU ‘U-turn’ and amid protests’ (versie 25 november 2013)

<http://www.bbc.com/news/world-europe-25087162> (geraadpleegd op 7 januari 2015).

<sup>327</sup> A. Rettman, ‘EU to Yanukovitsj: You are taking Ukraine ‘nowhere’ (versie 29 november 2013)

<https://euobserver.com/foreign/122292> (geraadpleegd op 7 januari 2015).

<sup>328</sup> S. Malik, ‘Ukraine crisis: deal signed in effort to end Kiev standoff’ in *The Guardian* (versie 21 februari 2014)

<http://www.theguardian.com/world/2014/feb/21/ukraine-crisis-president-claims-deal-with-opposition-after-77-killed-in-kiev?view=desktop#block-5307624ae4b0b08ea9f4a437> (geraadpleegd 10 januari 2015).

Janoekovitsj het verdrag niet definitief had afgewezen maar alleen had uitgesteld, bood dat voor de EU nog ruimte om te onderhandelen. Zo verklaarden de meeste Europese leiders dat zij de inspanningen om het verdrag alsnog te laten tekenen, zouden doorzetten.<sup>330</sup> De ministers van Buitenlandse Zaken van Polen en Zweden lieten dit in een officiële verklaring weten en wezen ook de sancties en bedreigingen van Rusland af.<sup>331</sup> Een trilateraal overleg met Rusland tussen de EU en Oekraïne werd door de Europese instituties ook niet geaccepteerd. Het associatieverdrag was een bilaterale overeenkomst tussen de EU en Oekraïne en een bijeenkomst met Rusland erbij was niet aan de orde, zo legde Barroso en later Füle uit.<sup>332</sup> Na de Top gingen duizenden mensen in Oekraïne de straat op om te protesteren (beter bekend als Euromaiden) tegen de beslissing van Janoekovitsj. Het waren de grootste protesten sinds de Oranjerevolutie in 2004.<sup>333</sup>

Begin 2014 begon deze opstand uit de hand te lopen en vielen ook steeds meer doden door confrontaties.<sup>334</sup> Rusland bleef echter druk opvoeren en met Oekraïne onderhandelen om toch bij de Douane-Unie te komen.<sup>335</sup> In de navolging van de Vilnius top is het opvallend om te zien hoe de verschillende partijen en Europese instituties op de problemen reageerden. Duitsland, het land dat de beste relaties met Rusland onderhield, herkende Rusland niet meer. Merkel liet weten dat Poetin in een andere wereld leefde.<sup>336</sup> Merkel ontwikkelde zich daarmee tot

---

<sup>329</sup> European Council, the President, 'Joint Statement by President of the European Council Herman van Rompuy and President of the European Commission José Barroso on Ukraine' (versie Brussel 25 november 2013)

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/139720.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/139720.pdf) (geraadpleegd 11 januari 2015).

<sup>330</sup> V. Pop, 'Merkel criticizes Russia on eve of Vilnius Summit'.

<sup>331</sup> The Ministry of Foreign Affairs Republic of Poland, 'Joint Statement by Foreign Ministers Radek Sikorski and Carl Bildt of Poland and Sweden' (versie 1 december 2013)

[http://www.ms.gov.pl/en/news/joint\\_statement\\_by\\_foreign\\_ministers\\_radek\\_sikorski\\_and\\_carl\\_bildt\\_of\\_poland\\_and\\_sweden](http://www.ms.gov.pl/en/news/joint_statement_by_foreign_ministers_radek_sikorski_and_carl_bildt_of_poland_and_sweden) (geraadpleegd op 10 januari 2015).

<sup>332</sup> A. Marszal, 'EU will not accept Russian veto says Barroso' in *The Telegraph* (versie 29 november 2013)

<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/ukraine/10482680/EU-will-not-accept-Russian-veto-says-Barroso.html> (geraadpleegd op 10 januari 2015).

<sup>333</sup> BBC News, 'Ukraine protests after Yanukovitsj EU deal rejection'.

<sup>334</sup> N. Zinets, 'Thirteen Ukrainians dead in pre-election clash with pro-Russia rebels' in Reuters (versie 22 maart 2014) <http://www.reuters.com/article/2014/05/22/us-ukraine-crisis-election-idUSBREA4L0W020140522> (geraadpleegd op 7 januari 2015).

<sup>335</sup> Reuters, 'Russia bailout wins Ukraine economic respite but deepens political rift' (versie 19 december 2013) <http://www.reuters.com/article/2013/12/17/us-ukraine-idUSBRE9BF11U20131217> (geraadpleegd op 7 januari 2015).

<sup>336</sup> Bild, 'Ukraine-Krisentelefonat mit Obama Merkel schimpft: Putin lebt in einer anderen Welt' (versie 3 april 2014) <http://www.bild.de/politik/ausland/krim/merkel-schimpft-im-obama-telefonat-ueber-putin-34911584.bild.html> (geraadpleegd op 11 januari 2015).

tegenstander van Poetin en was ook één van de EU-leiders die samen met Polen het initiatief nam in de Europese sancties tegen Rusland.<sup>337</sup> Merkel vond hierin ook medestand bij Frankrijk.

In februari 2014 reisden de ministers van Buitenlandse Zaken van deze drie landen naar Kiev af om te bemiddelen in het Maidenconflict.<sup>338</sup> Een akkoord lag op tafel om de rechtstatelijke orde van 2004 te herstellen (waarmee de macht van Janoekovitsj ingeperkt werd) om door zowel Janoekovitsj als oppositieleiders te worden ondertekend.<sup>339</sup> De EU leiders en Russisch afgevaardigde Vladimir Lukin zouden getuigen daarvan zijn. Cameron verklaarde vanuit het VK dat “[The deal] should foster a lasting political solution to the crisis and President Yanukovych.[...] I hope that it will restore calm to the streets of Kiev and across the country.”<sup>340</sup> Het was wel opvallend dat lidstaten in deze situatie de hoofdrol namens de Europese Unie speelden. Hoewel Ashton op de achtergrond telefoongesprekken voerde met onder andere Lavrov, waren het de ministers van de lidstaten die de onderhandelingen in Kiev voerden.<sup>341</sup> Het akkoord werd uiteindelijk getekend door de Oekraïense partijen.<sup>342</sup> Hoewel het akkoord uiteindelijk door alle Oekraïense partijen werd getekend, bracht het de rust daar niet mee terug. De oppositiepartijen op straat eisten dat Janoekovitsj alsnog zou worden afgezet.<sup>343</sup> Janoekovitsj verklaarde aanvankelijk dat hij aan zou blijven maar hij vluchtte kort daarna alsnog naar Rusland. Er ontstond een pro-Europese interim-regering waarbij Arseni Jatsenjoek tijdelijk premier werd tot in ieder geval de verkiezingen in mei. De nieuwe interim regering verklaarde onmiddellijk dat zij het associatieverdrag met de EU wilden tekenen en zich niet zouden laten intimideren door Rusland.<sup>344</sup>

Die gebeurtenis riep een tegenreactie op bij Russisch gezinde Oekraïners in het oosten van het land en op de Krim. Eind februari bezetten Pro-Russische rebellen strategische plekken op de

---

<sup>337</sup> J. Eijsvogel, ‘Het jaar waarin Europa weer een instabiel continent werd’ in *NRC Handelsblad*, 31 december 2014, 1.

<sup>338</sup> S. Malik, ‘Ukraine crisis: deal signed in effort to end Kiev standoff’.

<sup>339</sup> Ibidem.

<sup>340</sup> Prospect Magazine, ‘Prime Minister’s statement on Ukraine agreement’ (versie 21 februari 2014)

<http://www.prospectmagazine.co.uk/blogs/prospector-blog/prime-ministers-statement-on-ukraine-agreement> (geraadpleegd 11 januari 2015).

<sup>341</sup> C. Ashton, ‘Remarks by EU High Representative Catherine Ashton in reaction to the agreement signed between President of Ukraine Yanukovych and the opposition leaders’ (versie 21 februari 2014 Londen)

[http://eeas.europa.eu/statements/docs/2014/140221\\_07\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/statements/docs/2014/140221_07_en.pdf) (geraadpleegd op 14 januari 2015).

<sup>342</sup> S. Malik, ‘Ukraine crisis: deal signed in effort to end Kiev standoff’.

<sup>343</sup> Ibidem.

<sup>344</sup> Reuters, ‘Ukraine PIM says will stick to austerity despite Moscow pressure’ (versie 4 april 2013)

<http://www.reuters.com/article/2014/04/04/us-ukraine-crisis-yatseniuk-idUSBREA330MN20140404> (geraadpleegd op 10 januari 2015).

Krim. Op 6 maart werd door het parlement op de Krim besloten dat er een referendum zou komen over aansluiting bij Rusland. Op 16 maart vond dit referendum plaats waarna uiteindelijk aansluiting volgde. Rusland accepteerde deze aansluiting.<sup>345</sup> In westerse media werd de aansluiting als een annexatie door Rusland omschreven.<sup>346</sup>

Niet lang daarna ontstond er ook in Oost-Oekraïne meer onrust en gingen pro-Russische demonstranten in Luhansk en Donetsk de straat op om ook een referendum (tot aansluiting met Rusland) te eisen. Daarbij raakten zij slaags met de Oekraïense regering. Rusland mobiliseerde ondertussen meer troepen langs de grens met Oekraïne. In april vonden besprekingen plaats tussen Rusland, de EU en de VS in Geneve om de rust in Oekraïne te laten terugkeren.<sup>347</sup> De situatie werd echter erger toen de verkiezingen in Oekraïne in mei waren en in Oost-Oekraïne werden geblokkeerd door de pro-Russische separatisten.<sup>348</sup> Petro Porosjenko werd ondanks dit in mei als president aanwezig van het land.<sup>349</sup> Het viel op dat pro-Russische rebellen steeds beter bewapend verschenen en een oorlog met het Oekraïense leger uitvochten. Ondanks de vele (Europese en Amerikaanse) beschuldigingen tegen Rusland dat deze rebellen zouden hebben gestuurd en hebben bewapend, bleef Poetin dit ontkennen.<sup>350</sup> De zomer van 2014 werd een absoluut dieptepunt voor de crisis in Oekraïne toen vlucht MH-17 uit Amsterdam neerstortte in Oost-Oekraïne.<sup>351</sup> Beschuldigingen van zowel de Oekraïense overheid naar de rebellen als andersom waren het gevolg.<sup>352</sup> Desondanks hield de onrust in Oost-Oekraïne aan, tot grote onvrede van Westerse landen. Zo werd Poetin op de G20 top in het najaar van 2014 door diverse westerse leiders beschuldigd van het opzettelijk helpen van de rebellen en destabiliseren van

---

<sup>345</sup> Reuters, 'Poland, France, Germany call for Ukraine conference' (versie 31 maart 2014) <http://www.reuters.com/article/2014/03/31/us-ukraine-crisis-conference-idUSBREA2U1H720140331> (geraadpleegd op 13 januari 2015).

<sup>346</sup> BBC News, 'Ukraine: Putin signs Crimea annexation' (versie 21 maart 2014) <http://www.bbc.com/news/world-europe-26686949> (geraadpleegd op 10 januari 2015).

<sup>347</sup> BBC News, 'Ukraine crisis: Deal to 'de-escalate' agreed in Geneve' (versie 17 april 2014) <http://www.bbc.com/news/world-europe-27072351> (geraadpleegd op 7 januari 2015).

<sup>348</sup> Wall Street Journal, 'Proshenko Declares Victory in Ukraine Presidential Election' (versie 25 mei 2014) <http://www.wsj.com/news/articles/SB10001424052702304811904579583413180447156> (geraadpleegd op 7 januari 2015).

<sup>349</sup> Wall Street Journal, 'Proshenko Declares Victory in Ukraine Presidential Election'.

<sup>350</sup> Bloomberg News, 'NATO Says Russian Forces Are in Ukraine as Putin goes to G20' (versie November 2014) <http://www.bloomberg.com/news/2014-11-13/eu-may-blacklist-more-separatists-amid-split-on-sanctions.html> (geraadpleegd op 7 januari 2015).

<sup>351</sup> NRC Handelsblad, 'Vliegtuig uit Amsterdam neergestort in Oekraïne- 154 Nederlanders aan boord' (versie 17 juli 2014) <http://www.nrc.nl/nieuws/2014/07/17/passagierstoestel-malaysia-airlines-neergestort-in-oekraïne/> (geraadpleegd 7 januari 2015).

<sup>352</sup> BBC News, 'MH17 Crash: Ukraine accuses rebels of destroying evidence' (versie 19 juli 2014) <http://www.bbc.com/news/world-europe-28383625> (geraadpleegd op 7 januari 2015).

Oekraïne.<sup>353</sup> De huidige situatie in 2015 laat nog geen echte tekenen van een grote verandering in Oekraïne zien.

In reactie op de gebeurtenissen werden in 2014 een aantal stappen ondernomen door de EU. Zo werd uiteindelijk alsnog het politieke deel van het associatieverdrag met premier Jatsenjoek getekend in maart.<sup>354</sup> Na de Oekraïense verkiezingen werd het DCFTA deel door president Porosjenko ook getekend.<sup>355</sup> Daarnaast begon de EU ook (voornamelijk visa) sancties tegen Rusland in te stellen, in samenwerking met de VS. Aanvankelijk hadden alleen Polen en de Baltische Staten hiertoe opgeroepen maar daar was in maart een akkoord over bereikt.<sup>356</sup> Frankrijk, Duitsland en Polen riepen eind maart op tot een internationale crisisconferentie met Rusland.<sup>357</sup> Het VK voer mee in deze Atlantische koers, maar nam een opvallende positie in de crisis in Oekraïne. In meerdere toespraken herhaalde Cameron dat de integriteit en soevereiniteit van Oekraïne door Rusland was geschonden, zeker na de Krim.<sup>358</sup> Deze harde toon heeft een reden omdat het VK in 1994 Boedapestakkoord had getekend waarin de landsgrenzen van Oekraïne verzekerd werden.<sup>359</sup>

Het Duits-Poolse bondgenootschap leek halverwege 2014 af te zwakken.<sup>360</sup> Zo gingen Frankrijk en Duitsland in juli zonder Polen naar Kiev. Een reden daarvoor kan het verschil in de Poolse en Duitse opvatting over een oplossing van Oekraïne zijn. Polen stuurde in samenwerking met Zweden in april 2014 een document binnen de EU rond dat opriep om een politiemissie in

---

<sup>353</sup> NOS Nieuws, 'Poetin eerder weg bij G20' (versie 15 november 2014) <http://nos.nl/artikel/2003930-poetin-eerder-weg-bij-g20.html> (geraadpleegd op 7 januari 2015).

<sup>354</sup> European External Action Service, 'Association Agreement' (versie 27 juni 2014) [http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu\\_ukraine/association\\_agreement/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/association_agreement/index_en.htm) (geraadpleegd op 10 januari 2015).

<sup>355</sup> European External Action Service, 'Association Agreement'.

<sup>356</sup> European Union, 'Declaration by the High Representative on behalf of the European Union on the alignment of certain third countries with the Council Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine' (versie 11 april 2014, 8937/1/14 REV1).

<sup>357</sup> Reuters, 'Poland, France, Germany call for Ukraine conference'.

<sup>358</sup> D. Cameron, 'EU meeting on Ukraine: David Cameron's speech' via *Government UK* (versie 6 maart 2014) <https://www.gov.uk/government/speeches/eu-meeting-on-ukraine-david-camerons-speech> (geraadpleegd op 7 januari 2015).

<sup>359</sup> A. Rettman, 'UK leak indicates limits of EU action on Ukraine' in *EU Observer* (versie 4 maart 2014) <https://euobserver.com/foreign/123346> (geraadpleegd op 10 januari 2015).

<sup>360</sup> European Council on Foreign Relations, 'Has Germany sidelined Poland in Ukraine crisis negotiations?' (versie 27 augustus 2014) [http://www.ecfr.eu/article/commentary\\_has\\_germany\\_sidelined\\_poland\\_in\\_ukraine\\_crisis\\_negotiations301](http://www.ecfr.eu/article/commentary_has_germany_sidelined_poland_in_ukraine_crisis_negotiations301) (geraadpleegd op 10 januari 2015).

Oekraïne te starten.<sup>361</sup> Duitsland zocht juist naar een geschikte politieke oplossing en wilde, evenmin als Frankrijk, een overreactie van Rusland uitlokken.<sup>362</sup> Polen nam een stuggere positie aan tegenover Rusland. Sikorski was in de zomer van 2014 van mening dat de crisis in Oekraïne voorkomen had kunnen worden als de EU duidelijker achter Oekraïne en tegen Rusland was gaan staan, een jaar eerder. Echter, hij erkende ook dat “that Poland had itself tried to pursue a policy of reconciliation with Russia in recent years, and in this it had “shared the hopes” of other European nations.”<sup>363</sup> Deze Poolse positie kan ontwrichtend hebben gewerkt voor de samenwerking met Duitsland. Duitsland trok daarna meer naar haar oude bondgenoot Frankrijk toe.

Toch trad de EU (net als landen zoals de VS) wel op met diverse sancties tegen Rusland. Zeker na de gebeurtenissen op de Krim, de onrust in Oost-Oekraïne en met name de crash van MH-17 werden sancties opgeschroefd. Waar de Europese sancties aanvankelijk vooral het weigeren van visa tegen bepaalde Russische diplomaten en politici betrof, werden bijvoorbeeld op 31 juli economische sancties aangekondigd.<sup>364</sup> Zowel het Europees Parlement, de Commissie, de Raad als de EEAS lieten weten dat zij de acties van Rusland afkeurden en hoopten op een snel herstel van de rust in Oekraïne.<sup>365</sup> Desondanks is er wel het één en ander op de acties van deze instituties aan te merken. Opvallend is dat vooral na de uitbraak van het conflict er ruimte was weggelegd voor lidstaten om te onderhandelen, soms in samenwerking met de Commissie.<sup>366</sup> Later ontstond er kritiek op Ashton (zie ook eerste paragraaf EEAS) omdat zij niet accuraat genoeg zou hebben gehandeld. Afgezien van de verklaringen die zij namens de EEAS maakte,

---

<sup>361</sup> R. Emmot, ‘Britain, Sweden, Poland want EU Ukraine police mission: document’ in *Reuters* (versie 10 april 2014) <http://www.reuters.com/article/2014/04/10/us-ukraine-crisis-eu-mission-idUSBREA390SP20140410b> (versie 10 januari 2015).

<sup>362</sup> R. Emmot, ‘Britain, Sweden, Poland want EU Ukraine police mission: document’.

<sup>363</sup> Radio Poland, ‘Sikorski: Europe could have prevented crisis’ (versie 21 juli 2014) <http://www.thenews.pl/1/10/Artykul/176742.Sikorski-Europe-could-have-prevented-Ukrainian-crisis> (geraadpleegd op 11 januari 2015).

<sup>364</sup> European Council, ‘Council regulation (EU) No 822/2014 of July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia’s actions destabilizing the situation in Ukraine’ in *Official Journal of the European Union L229/1* (versie juli 2014).

<sup>365</sup> European External Action Service, ‘Joint Statement by EU High Representative Catherine Ashton and Commissioner Stefan Füle on last night’s events in Ukraine’ (versie 30 november 2013) [http://www.eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131130\\_02\\_en.pdf](http://www.eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131130_02_en.pdf) (geraadpleegd op 12 januari 2015).

<sup>366</sup> The Ministry of Foreign Affairs Republic of Poland, ‘Joint Statement by Foreign Ministers Radek Sikorski and Carl Bildt of Poland and Sweden’.

was zij niet degene die constant in Kiev verbleef om de onderhandelingen door te zetten.<sup>367</sup> De Oekraïense crisis had daarmee, net als een aantal andere crisissen, de zwakte van de EEAS en Ashton blootgelegd. Doordat er een onduidelijke werkverdeling bestond over het ENP, kwam uiteindelijk het meeste toch neer op de Commissie zoals Eurocommissaris Füle. Met de komst van Mogherini was misschien wel een verandering in zicht. Zo nam zij een aanvankelijk kritischere positie in waarin zij verklaarde dat Rusland geen strategisch partner meer voor de EU was, maar wel een grote globale speler en een groot buurland voor Oekraïne.<sup>368</sup> Toch was zij van mening dat zowel het probleem bij Oekraïne als bij Rusland lag, maar ook de oplossing ervan. Zonder Rusland was het moeilijk om een uitweg te vinden.<sup>369</sup>

De situatie in Oekraïne duurt tot op de dag van vandaag voort, evenals de verstoorde relatie tussen de EU en Rusland. De verdeeldheid die binnen de EU parten speelt, blijft een twistpunt en een obstakel voor Mogherini. Zo leidde de suggestie van Rusland om een gezamenlijke conferentie te houden tussen de EU en de Douane Unie alleen tot een positieve response van Duitsland. Andere lidstaten waren tegen.<sup>370</sup> Franse president François Hollande heeft begin 2015 laten weten de vergaande Europese sancties voor Rusland te willen stoppen. Hij vond daarin steun bij zijn Duitse collega's.<sup>371</sup> Polen bleef een hardere positie innemen tegen Rusland, evenals het VK.

### **Conclusie periode 2009-2014**

De aanloop naar de crisis in Oekraïne is een complexe geschiedenis, waarbij verschillende factoren meespeelden. Allereerst is de vraag in hoeverre de EU-leiders en EU-instituties zich bewust waren van een eventuele Russische dreiging. Uit de citaten van de Europese Commissie, Europees Parlement en diverse lidstaten bleek dat er sprake was van een zeker bewustzijn van het Russische wereldperspectief. Dat Rusland in zero-sum games dacht was, dus geen nieuws als de

---

<sup>367</sup> A. Croft, 'EU's Russia debate a challenge for top diplomat Mogherini' in *Reuters* (versie 14 december 2014) <http://www.reuters.com/article/2014/12/14/us-ukraine-crisis-mogherini-insight-idUSKBN0JS0K620141214> (geraadpleegd op 14 januari 2015).

<sup>368</sup> EurActiv, 'Mogherin: Russia no longer the EU's strategic partner' (versie 2 september 2014) <http://www.euractiv.com/sections/global-europe/mogherini-russia-no-longer-eus-strategic-partner-308152> (geraadpleegd op 14 januari 2015).

<sup>369</sup> A. Croft, 'EU's Russia debate a challenge for top diplomat Mogherini'.

<sup>370</sup> Ibidem.

<sup>371</sup> EurActiv, 'France, Germany concerned about Russia sanctions policy' (versie 6 januari 2015) <http://www.euractiv.com/sections/europes-east/france-germany-concerned-about-russia-sanctions-policy-311046> (geraadpleegd op 14 januari 2015).

diverse citaten van Barroso en Ashton en de motie van het EP in ogenschouw worden genomen. De ervaring van de eerdere oorlog in Zuid-Ossetië in 2008 kan daarbij als een verklaring gezien worden. Toen Poetin zijn buitenlands beleid in 2013 lanceerde was zijn belang bij Oekraïne in ieder geval duidelijk. De Russische acties die daarop volgden bewezen dit.

De tweede vraag was in hoeverre dit besef het handelen van de EU beïnvloedde. De EU besloot vast te houden aan haar eigen Europese beleid en niet mee te gaan in het politieke spel van de Russen. Daar zijn meerdere redenen voor aan te dragen. Ten eerste moet de internationale context niet worden vergeten. De economische crisis zorgde ervoor dat de EU intern problemen op te lossen had. Ten tweede hadden er beleidsmatige veranderingen en beslissingen plaatsgevonden die de EU in een bepaalde richting hadden geduwd. Dit kan beschouwd worden als een vorm van padafhankelijkheid omdat daarmee een beleidsmatig en institutioneel kader was neergezet waar amper vanaf geweken kon worden. Zo had het Verdrag van Lissabon in 2009 extra focus op het ENP gelegd. Met de herziening van het ENP was nog eens extra aandacht voor rechtstatelijke en politieke hervormingen (democratische verkiezingen onder andere) gekomen. Met de ‘more for more’ belofte moesten de ENP-landen ook zelf meer verantwoordelijkheid nemen om deze hervormingen door te voeren. De ENP-landen konden een associatieverdrag met de EU tekenen, maar alleen als zij deze basiswaarden van de EU accepteerden en daarnaar hervormden. Dat Oekraïne later op haar eigen verantwoordelijkheden werd gewezen, door bijvoorbeeld Merkel, paste binnen dit nieuwe ENP-beleid. De Europese instituties bleven ook de verantwoordelijkheid bij Oekraïne zelf leggen en waren gefocust op het vrijlaten van Timoshenko (en doorvoeren van rechtstatelijke hervormingen). Zij wezen de Russische bedreigingen af, maar de focus lag vooral op deze Europese grondwaarden waaraan Oekraïne volgens hen moest voldoen.

Ten derde was er een politieke verandering gaande. Met dit vaste ENP-beleid in de EU werkte dit een Europese onderschatting van de Russische gevoelens in de hand. Zo bleven zowel Commissie als Parlement herhalen dat het associatieverdrag ook voor Rusland gunstig zou zijn. Een werkelijke analyse van de Russische gevoelens was niet aan de orde. De relatief warmere relaties tussen Rusland en de EU tussen 2009 en 2012 kunnen ook als oorzaak voor deze onderschatting (en dus reden tot vasthouden aan het Europese ENP-beleid) aangewezen worden. Zeker in de periode tot aan het presidentschap van Poetin waren veel EU-lidstaten bezig met economische projecten met Rusland. Het Partnerschap voor Modernisering is daarvan een



uitwerking door de Europese Commissie. De doorwerkingen van goede bilaterale relaties tussen lidstaten en Rusland werkten door in de Europese Commissie. Zoals Sikorski naderhand uitlegde verkeerden veel landen in een vorm van hoop wat betreft de relaties met Rusland. Het gevolg was dat er een focus was op de gemeenschappelijke waarden en niet op een dialoog met Rusland over Oekraïne. Daarbij gingen zij niet alleen voorbij aan de gevoelens van Rusland, maar ook van Oekraïne. Zo stelde Merkel dat de EU Oekraïne kon helpen om de economische problemen met Rusland op te lossen. Voor Oekraïne lag dit echter heel anders.

De uitleg van Sikorski geeft ook antwoord op de vraag waarom sommige lidstaten (zoals Polen) de gevoelens van Rusland wel kenden maar geen actie ondernamen. Polen en het VK waren in deze periode met eigen politieke verwickelingen bezig. Polen werd een steeds belangrijkere speler op het Europese toneel en vulde daarmee een vacuüm op dat het eurokritische VK liet vallen. Polen had daardoor minder belang om een zeer kritische houding ten opzichte van Rusland aan te nemen. Wellicht zoals Sikorski argumenteerde, hoopte Polen ook dat de relaties met Rusland niet zouden verslechteren. Een gevoel van optimisme was zeker te zien.

Een economisch belang, als vierde reden, met Rusland speelde ook mee voor de EU. Hiermee is een aanwijzing voor Moravcsik theorie gevonden. Moravcsik stelde dat interne commerciële belangen vaak het gedrag van lidstaten bepalen en daarmee de koers van Europese instituties. De beslissingen van instituties zijn het gevolg van interstatelijk onderhandelen tussen staten die wel (of minder) commerciële belangen bij hebben. Een geopolitiek belang zou het commerciële belang vaak dienen. In zekere zin gaat de theorie op binnen deze onderzochte casus omdat economische belangen de EU blind leken te maken voor het echte gevaar. Deze economische belangen hadden zowel betrekking op Oekraïne als op (een onderschatting van) Rusland. Toch gaat de theorie van Moravcsik niet helemaal op. Het associatieverdrag was namelijk niet alleen een louter economische overeenkomst. De grote nadruk op mensenrechten en rechtstatelijke hervormingen is daar een voorbeeld van. Politieke hervormingen speelden een grote rol in de aanloop naar de crisis waarbij EU instituties en lidstaten beiden bleven wijzen op het uitvoeren van deze hervormingen. Aangezien dat een voorwaarde was voor het associatieverdrag is het moeilijk om te blijven vasthouden aan het commerciële argument van Moravcsik.

Bovendien onderschat het argument van Moravcsik de positie van de Commissie. Deze bleef binnen de kaders van het ENP-beleid vasthouden aan het vrijlaten van Timoshenko. Daarin

vond de Commissie wel veel steun bij Duitsland, maar in mindere mate bij Polen. Er werd uiteindelijk lang vastgehouden aan deze voorwaarden voordat Oekraïne het associatieverdrag zou kunnen tekenen. De Commissie dwong daarmee in feite de lidstaten niet af te wijken van dit vooraf ingestelde beleid. Daarmee is een bewijs voor padafhankelijkheid gevonden.

Gesteld kan worden dat de Commissie wel voor een deel geleid werd door de initiatieven van bepaalde lidstaten in de periode voor 2013. Zo werden de commerciële belangen wel duidelijk toen Duitsland en Polen samen attendeerden op het aanhalen van relaties met Rusland. Daarnaast was ook een sterke lidstatelijke inmenging te zien bij de bemiddeling van de Oekraïne-crisis. Polen, Duitsland en Frankrijk waren meer betrokken bij het bemiddelen dan Ashton. Toch is het maar de vraag of daar een commercieel belang achter schuilt. De onduidelijke positie van de EEAS en vooral Ashton speelde daarin ook een rol. Het gevolg van de onduidelijke positie van de EEAS bepaalde het gedrag van lidstaten en de Commissie. Met het aantreden van Mogherini kwam daar een daadwerkelijke verandering in.

Hoewel de EU officieel verklaarde niet mee te willen werken in het zero-sum spel van Rusland, klopt dat niet helemaal als er gekeken wordt naar de praktijk. De druk die het Europese ENP-beleid van gemeenschappelijke waarden uitoefende op Oekraïne is daar het bewijs van. Zo wilde Barroso niet dat Oekraïne met zowel de EU als Rusland onderhandelde. Het was bovendien opvallend dat een paar dagen na de inauguratietoespraak van Janoekovitsj er een aantal Europese diplomaten op de stoep stonden met een 'matrix'. Het Europese discours en in feite ook Europees belang was daarmee een drukkende kwestie voor Janoekovitsj geworden, maar bracht de EU daarmee ook in een directe lijn tegenover Rusland. Het Europees vasthouden aan eigen beleid was in feite een zero-sum spel voor Rusland.

## Conclusie

In dit onderzoek stond de vraag: ‘In hoeverre was de EU zich bewust van de Russische geopolitieke gevolgen van het ENP in Oost-Europa en hoe werkte dit door in de uitvoering van het ENP in de periode 2002-2014’ centraal. Op deze vraag is niet zomaar een eenduidig antwoord te geven. De drie onderzochte casussen in de periode van de oprichting van het ENP tot aan de onrust in Oekraïne getuigen daarvan. Het eerste deel van de hoofdvraag richt zich op de bewustwording binnen de EU (in zowel de lidstaten als de Europese instituties) van het geopolitieke denken en handelen van Rusland. Het tweede deel van de hoofdvraag focust zich op hoe dit besef al dan niet doorwerkte in het ENP proces tot 2014. In de conclusie zal allereerst een korte samenvatting per casus worden gegeven waarbij antwoord wordt gegeven op deze vragen. Tenslotte zal het onderzoek ook tegen het licht van de verschillende theorieën worden gehouden en wordt er een gepoogd een positie te vinden binnen dit theoretisch kader.

De eerste casus betrof de oprichting van het Nabuurschapsbeleid (ENP) in de periode tussen 2002 en 2004. Het ENP was opgericht om twee zaken op te lossen. Allereerst moest dit verdrag het lidstatelijke uitbreidingsdebat naar aanleiding van de uitbreidingsronde met tien nieuwe leden in 2004 oplossen. Het ENP vormde een compromis en gaf de nieuwe Europese buurlanden geen uitzicht op lidmaatschap. Ten tweede was het ENP opgericht uit een veiligheidsbelang dat terug te voeren valt op de internationale context en dreiging van internationaal terrorisme na 9/11. Door de uitbreidingsronde van 2004 kwamen instabiele buurlanden aan de grenzen van de EU te liggen en zouden deze landen een bedreiging voor Europese veiligheid betekenen. Daarmee vormde de oprichting van het ENP een compromis en een oplossing voor deze twee problemen.

Tijdens de oprichting van het ENP leek de EU zich niet duidelijk bewust te zijn van het geopolitieke denken van Rusland. Rusland was aanvankelijk uitgenodigd door de Commissie om ook te participeren in het ENP. Dat getuigde niet van een Europees bewustzijn over dat Rusland niet op dezelfde manier behandeld wilde worden als bijvoorbeeld Moldavië of Tunesië. Met de afwijzing van het ENP door Rusland en de oprichting van het Strategisch Partnerschap met Rusland moest de Commissie wel inzien dat Rusland (vanuit haar geopolitieke opvatting) een ander beleid eiste. Daarnaast waren de lidstaten ook niet bewust van het Russisch geopolitiek handelen. Dat had te maken met relatief een goed relatie tussen de onderzochte lidstaten en Rusland. Duitsland en Frankrijk hadden in deze periode (economische en militaire) belangen bij

Rusland. Beiden landen onderhielden bovendien een relatief sterke relatie met Rusland, niet in de laatste plaats omdat de persoonlijke relatie tussen de staatshoofden van deze landen ook warm was. Zij waren dus niet of minder bezig met Russische geopolitieke belangen. Het duidelijkste bewijs daarvan vormde de minder kritische opstelling van Duitsland en Frankrijk in de EU-Rusland Top in 2003.

Voor het VK was dit echter een ander verhaal. Dit bleek wel uit de interne communicatie door minister van Buitenlandse Zaken Jack Straw waarin hij wees op de geopolitieke positie van de Baltische Staten voor Rusland. Toch heerste er relatieve sfeer van optimisme in de Britse politiek over de relatie met Rusland. Rusland was misschien dan wel een lastige partner, maar zoals Straw aangaf had hij er vertrouwen in dat problemen in de relatie tussen het VK en Rusland of tussen de EU en Rusland opgelost konden worden. Daarnaast speelden het Europese uitbreidingsdebat en de veranderde internationale veiligheidscontext na 9/11 ook een rol. In beide discussies waren het VK en Frankrijk erg betrokken. Frankrijk wilde geen verdere uitbreiding en het VK juist wel. Tegelijkertijd had het VK de eerste aanzet tot het ENP gegeven vanwege Europese veiligheidsdilemma's rond 2002. Dit veiligheidsdebat richtte zich vooral op (criminaliteit van) instabiele buurlanden zoals Moldavië. Het ENP, dat een vervolg was op het ESS, was daarmee een geschikte oplossing. De enige lidstaat dat wel grote bezwaren had op het ENP en het niet als een geschikt compromis zag, was Polen. Polen wilde het liefste dat Oost-Europese landen lid werden van de EU. Echter, Polen was tot 2004 zelf geen EU-lid dus veel meer dan adviseren kon Polen in dit stadium nog niet. Uit de Poolse adviezen bleek wel dat Polen expliciet waarschuwde voor het geopolitieke denken van Rusland.

De tweede casus betrof de aanloop en de bemiddeling in de oorlog in Zuid-Ossetië in 2008. Deze periode (2007-2009) gaf duidelijk aan dat Rusland niet alleen geopolitieke uitspraken deed, maar tevens daaraan geopolitieke gemotiveerde daden kon toevoegen. Op de vraag of de EU zich bewust was van de Russische geopolitieke reacties op het ENP is in ieder geval na deze oorlog een duidelijk bevestigend antwoord te geven. Desondanks was de invloed van die wetenschap op het Europees handelen als reactie daarop (het antwoord op het tweede deel van de hoofdvraag) opvallend. Vlak voor de oorlog in Zuid-Ossetië waren de bilaterale relaties van lidstaten met Rusland erg verdeeld (Polen had een zeer moeilijke relatie met Rusland, Duitsland juist een relatief goede relatie) en daarmee was een gezamenlijk optreden jegens Rusland niet of nauwelijks aan de orde.

Bovendien was de invloed van de tien nieuwe Oost-Europese lidstaten goed te merken. Polen was zich zeer duidelijk bewust van eventuele geopolitieke wensen van Rusland en probeerde daardoor op alle mogelijke manieren landen als Oekraïne meer bij de EU of NAVO te betrekken. De Commissie had door de verdeeldheid een lastige taak te verrichten. De onenigheid tussen de lidstaten bleek pas goed merkbaar toen de oorlog in Zuid-Ossetië daadwerkelijk uitbrak. Sarkozy, toen EU-president, speelde een eenmanspolitiek in het bemiddelen in het conflict. Daarmee zette hij de EU-instituties, met name de Commissie, buitenspel tot in ieder geval na het conflict.

Duitsland had ook invloed in de bemiddeling tussen Rusland en Georgië, maar koos een andere positie dan het VK of Polen. Duitsland vond dat Saakasvili niet Zuid-Ossetië had moeten binnenvallen. Polen en het VK pleitten echter juist voor sancties tegen Rusland. In de nasleep van de oorlog werd een opmerkelijke stap gezet door de EU. Eind 2008 werd het Oostelijk Partnerschap ontwikkeld en een paar maanden later gelanceerd. Het initiatief voor deze regionale uitdieping van het ENP lag bij Polen, maar werd vrij kort na de oorlog opgepakt door de Commissie. De oorlog in Zuid-Ossetië (en het gasdispuut eind 2008 tussen Rusland en Oekraïne) had daarmee juist een tegeneffect gecreëerd. Nu Rusland duidelijk een aantal geopolitieke zetten had gedaan, was de EU vastbesloten om het EaP door te voeren en de EU invloed uit te breiden in het oosten. De meest concrete aanwijzing voor deze stap was de oorlog en het dispuut om gas die juist het gevoel gaven dat het ENP niet sterk genoeg was om de stabiliteit te creëren die de EU graag wilde in deze regio. Uitdieping met een EaP was dan nog niet zo vreemd. De grote invloed van Polen als initiatiefnemer van dit voorstel moet ook niet worden vergeten. Tenslotte zat de EU ook in een zeker padafhankelijke positie. Het EaP was opgericht als tegenhanger van de Mediterrane Unie van Sarkozy, die in deze periode ingevoerd zou gaan worden. Het was dus voor de Commissie logisch om vanuit dit beleid ook een regionale uitdieping Oost-Europa te bewerkstelligen.

De derde casus vormt de directe aanloop naar de oorlog in Oekraïne in de periode 2009 tot eind 2014. In deze periode kan gesteld worden dat de EU zich wel bewust was van de geopolitieke motivaties van Rusland. Dit blijkt vooral uit de uitspraken van de Europese Commissie als de aanloop naar de crisis in Oekraïne wordt geanalyseerd. Desondanks waren er een aantal redenen waarom de EU en de lidstaten vast bleven houden aan haar eigen denkkader. Allereerst moet de economische crisis niet over het hoofd worden gezien waardoor de aandacht

misschien niet altijd op Oekraïne of Rusland lag. Ten tweede waren er beleidsmatige veranderingen geweest die de EU ook in een padafhankelijke situatie hadden geduwd. Daarvoor kan het Verdrag van Lissabon, de oprichting van de EEAS en de latere herziening van het ENP als oorzaken dienen. De EU was daardoor sterk gefocust op de Europese waarden zoals in het nieuwe ENP beschreven. Bij de herziening van het ENP werden ENP-landen op hun eigen verantwoordelijkheden gewezen. Bij die herziening kwam nog meer aandacht voor hervormingen op zowel politieke als rechtstatelijke plichten waaraan de ENP-landen moesten voldoen. Het ENP kreeg bovendien meer belang door de institutionele wijziging door het Verdrag van Lissabon. Tegelijkertijd zorgde de oprichting van de EEAS niet voor een gezamenlijk buitenlands beleid (en dus ook beleid rondom Rusland) en was lange tijd onduidelijk wie verantwoordelijk was voor het ENP.

Ten derde waren er ook politieke veranderingen in de EU gaande die lidstaten, zoals Polen, minder kritisch en vooral pragmatisch maakten. De reden daarvoor was dat Polen naar een nieuwe en belangrijkere Europese positie toe aan het werken was. Polen nam daarmee de positie van het VK over die een steeds meer eurokritische lidstaat werd. Bovendien waren de relaties tussen de EU(-lidstaten) en Rusland van 2009 tot 2012 in ieder geval warm. Rusland leek op meerdere manieren duidelijk een pragmatische houding tot samenwerken aan te nemen. Zoals de Poolse minister van Buitenlandse Zaken Sikorski later beargumenteerde, maakte dat veel lidstaten hoopvol wat betreft relaties met Rusland. De positie van het VK is hier een goed voorbeeld van. Het VK, zo bleek uit een speech van Cameron, wilde de diplomatieke banden met Rusland aanhalen.

Tenslotte, als vierde reden, moeten ook de economische relaties met Rusland en Oekraïne in ogenschouw worden genomen. Duitsland en Frankrijk versterkten ook hun relatie met Rusland door nieuwe handelsovereenkomsten. De positie van Frankrijk verschoof daarmee meer van een militair belang naar een meer commercieel belang, door het leveren van gevechtsschepen. Er was ook een economisch belang om Oekraïne meer bij de EU te betrekken. Tegelijkertijd wilden de lidstaten en de EU ook niet hun economische projecten, zoals het Partnerschap voor modernisering ten grabbel gooien. Het gevolg van deze stellingsname was een vasthoudende koers van de EU en haar lidstaten om Oekraïne vooral te wijzen op het uitvoeren van (politieke en rechtstatelijke) hervormingen en het vrijlaten van Timoshenko als eis te stellen voor het ondertekenen van het Associatieverdrag. Er was daarbij minder aandacht voor relationele

consequenties met Rusland. Het vaste kader waar de EU in verkeerde, maakte ook dat door al deze omstandigheden alternatieven niet aangegrepen. Sikorski argumenteerde dat de EU eerder had moeten ingrijpen tegen Rusland. Misschien had de EU wel de discussie met Rusland over Oekraïne actiever kunnen voeren. Voor Janoekovitsj was dat misschien een opluchting geweest. Desalniettemin is het argument van Sikorski niet een overtuigend genoeg om te stellen of dat genoeg was geweest om de huidige crisis af te wenden. Het institutionele kader waarin de EU zich verkeerde na het Verdrag van Lissabon bleek door het handelen van de EU in deze periode een onvermijdelijk pad naar een confrontatie met Rusland.

### **Institutionalisme versus intergouvernementalisme**

De drie casussen roepen de vraag op vanuit welke theoretische invalshoek deze gebeurtenissen verklaarbaar zijn. Dit onderzoek heeft daarbij twee theoretische kaders getoetst aan de hand van deze drie casussen. Er werd duidelijk dat zowel de theorie van Moravcsik als van Pierson gebruikt konden worden om het Europees handelen te verklaren.

De padafhankelijkheid van Piersons theorie komt in sommige casussen duidelijker naar boven dan in andere. Een voorbeeld van een duidelijk padafhankelijk patroon was in de eerste casus de overeenkomst tussen het ESS en het ENP. Vanuit een groter internationaal veiligheidsperspectief (na 9/11) is door een ESS op te richten, het niet onlogisch dat het ENP sterke overeenkomsten met het ESS vertoonde. Het ENP was inhoudelijk niet alleen qua veiligheid een padafhankelijk fenomeen, maar ook voortbouwend op het eerdere Barcelonaproces waarbij gekozen werd voor een bepaald kader. De positie van de Commissie is hier een belangrijke factor omdat de Commissie bepaalde hoe het ENP moest voortbouwen op eerder gekozen beleid. Bovendien kan de EU-relatie met Rusland voor een deel vanuit de theorie van Pierson verklaard worden, omdat de Commissie aanvankelijk besloot om Rusland ook in het ENP op te nemen. Echter, toen Rusland hier niet mee akkoord ging was een interne verandering in de het besef (van de Russische geopolitiek) van de Commissie zichtbaar.

De directe aanloop naar de crisis in Oekraïne is misschien wel het beste voorbeeld van padafhankelijkheid. Zoals eerder beschreven werd, moest de EU binnen een ENP kader te werk gaan na de oprichting ervan. Aandacht vanuit de EU voor de geopolitieke bezwaren van Rusland was er wellicht wel, maar het pad dat de EU met het ENP ingeslagen was, bleek een te sterk kader om van af te wijken. Een belangrijke rol van de Commissie in deze periode is dan ook

waarneembaar. De Commissie bleef, gesteund door Duitsland, vasthouden aan het eigen ENP-beleid. Daarmee dwong het pragmatischer ingestelde lidstaten, zoals Polen, ook om deze koers te blijven volgen. Zonder vrijlating van Timoshenko was er simpelweg geen associatieverdrag mogelijk. Als gekeken wordt naar de processen achter dit Europese kader is het ook duidelijk dat ook Polen in een padafhankelijke positie zat door zijn Europese belangen. Hoewel lidstaten een bepaald belang kunnen nastreven, kon hun gedrag soms veranderd worden door genomen beslissingen door de EU. Dat betekende concreet voor Polen dat het geen anti-Rusland imago meer wilde en vooral aan de Europese waarden wilde vasthouden, omdat Polen in de vaste kaders van de EU terecht was gekomen. Polen zou het EU-presidentschap wellicht in handen krijgen en wilde daarmee een steeds belangrijkere positie binnen het Europese raamwerk innemen. Daardoor kon Polen zich niet dezelfde uitlating veroorloven over Rusland zoals het misschien in de eerste en tweede casus wel kon doen. Hierin is een duidelijk bewijs te vinden voor de theorie van Pierson.

Desondanks is niet de hele tijdsperiode vanuit Piersons theorie te beredeneren. In de tweede casus, het conflict in Zuid-Ossetië, is bijvoorbeeld veel minder sprake van een padafhankelijke handelen vanuit de EU. De Commissie werd zelfs aan de kant gezet door Sarkozy toen het conflict rondom Zuid-Ossetië uitbrak. Enerzijds is dat vanuit een padafhankelijk perspectief te beredeneren omdat Sarkozy het EU presidentschap in handen had. Anderzijds werden de EU instituties aan de kant gezet en voerden vooral Frankrijk (en in mindere mate Duitsland) het buitenlands beleid uit. De Commissie had in deze oorlog een veel minder belangrijke rol.

De onderzochte casussen moeten daarom ook tegen het licht van Moravsciks theorie worden gehouden. De theorie van Moravscik stelt dat commerciële belangen van grote lidstaten ervoor zorgen dat zij proberen om via interstatelijke onderhandelingen hun belangen na te streven. De Commissie heeft hierin dus geen grote rol. Geopolitieke belangen zijn vaak pas doorslaggevend als er commercieel of economisch weinig gewin te behalen valt. De vraag of deze intergouvernementele theorie het handelen van de lidstaten verklaard, kan in twee vragen worden gesplitst. De eerste vraag die gesteld kan worden is of lidstaten werkelijk hun belangen nastreefden in Europese instituties met als gevolg dat het ENP als een uitkomst van deze belangen kan worden gezien. Ten tweede is de vraag of die belangen al dan niet commercieel van aard waren.



De eerste vraag heeft een genuanceerd antwoord. De onderzochte lidstaten hadden allen bepaalde belangen die zij nastreefden in de drie casussen. Het voorstellen van een ENP-beleid of een EaP-beleid had te maken met de belangen die het VK en Polen op dat moment hadden. Bij de herziening van het ENP in 2011 is duidelijk de invloed van de Franse en Engelse voorstellen terug te zien. Dat zou suggereren dat de Commissie voor een deel moest handelen vanuit de wensen en belangen van lidstaten. Het had ook met de gevoeligheid van het onderwerp te maken, omdat het om buitenlands beleid ging. Op crisismomenten, zoals in de crisis in Oekraïne, namen de lidstaten het beleid en handelen van de Commissie over. Dat is een duidelijk signaal van lidstatelijke belangenbehartiging. Hoewel lidstaten in crisistijd zeker hun eigen belangen nastreefden en de start van zowel het ENP, het EaP of de ENP-herziening voortkwamen uit een lidstatelijk initiatief, gaat het te ver om te stellen dat daarmee de Commissie een werktuig van de lidstaten was geworden. Zoals hierboven eerder beschreven werd, waren er wel momenten dat de Commissie een redelijke onafhankelijke koers kon uitzetten waar niet altijd alle lidstaten het helemaal mee eens waren. Bijvoorbeeld in de laatste fase vlak voor de crisis in Oekraïne. Daarnaast kwamen de voorstellen voor een ENP of EaP wel uit de lidstaten, maar was het de Commissie die deze voorstellen uitwerkte tot een concreet beleid. Het feit dat er lidstatelijke belangen meespeelden, wil dus niet zeggen dat het beleid daarmee altijd een compromis is van de lidstaten en de Commissie geen invloed had.

De tweede vraag, in hoeverre de hierboven beschreven belangen van commerciële aard waren, verdient ook een afgewogen antwoord. Als er een lidstaat was die veel commerciële belangen had, dan was dat vooral Duitsland. Duitsland had veel bilaterale afspraken met Rusland die met handel of energielevering te maken hadden. De, door de Duitse bondskanselier Gerhard Schröder geïnitieerde, Petersburgdialog en Nord Stream Pipeline vormen daar goede voorbeelden van. Doordat er een Duitse Eurocommissaris voor Energie in het leven werd geroepen, werd het gasproject van Duitsland zelfs een prioriteit voor de Commissie. Het economisch belang van Duitsland bij Rusland en de uitwerking daarvan in de EU, was dus sterk aanwezig in vrijwel alle casussen. Hoewel Merkel met haar aantreden een iets kritischere houding aannam ten opzichte van Poetin, week zij niet af van de commerciële overeenkomsten. Zelfs niet als dat Duitsland in een diplomatieke discussie bracht met Polen. Tot in 2013 vormde Rusland een belangrijke handelspartner van Duitsland, zo bleek in het kabinetsbeleid van Merkel.

Geconcludeerd kan worden dat Duitsland veel belang had bij goede betrekkingen met

Rusland en daardoor niet voor sancties was na de oorlog in Zuid-Ossetië. Duitsland voerde een pro-Russische politiek binnen de EU. Het interstatelijk onderhandelen, met bijvoorbeeld een andere Europese grootmacht zoals Frankrijk, is in de eerste casus terug te vinden na de EU-Rusland Top. Zowel Frankrijk als Duitsland waren voor het ENP, omdat het beleid ook de relaties met Rusland niet op korte termijn zou belemmeren.

Als naar de aard van de belangen van andere lidstaten wordt gekeken, verklaart de theorie toch minder goed hun handelen. Frankrijk had vaak vooral een militair belang bij Rusland in de eerste casus. Omdat Frankrijk geen volledig lid van de NAVO was, zocht het daardoor de militaire samenwerking met Rusland. Pas vanaf 2010 waren er echt aanduidbare commerciële belangen, zoals het verkopen van gevechtsschepen, aanwijsbaar. De belangen die Frankrijk had om Rusland niet te veel te provoceren, hadden met niet-commerciële belangen te maken. Bijvoorbeeld met de relatie tussen Frankrijk en de VS of het Franse idee dat Europa niet teveel zou moeten uitbreiden. Een dergelijk patroon is ook bij het VK te zien. Zo leek ook het VK in de eerste en in de laatste casus een commercieel belang bij een niet al te provocerende Rusland politiek te hebben. Onder premier Tony Blair werd bijvoorbeeld een grote oliedeal tussen Rusland en BP besloten. Toch gaat het te ver om te stellen dat in de periode tot 2004 de belangrijkste overwegingen waren voor het VK. Het VK had eerder een veiligheidsbelang. De oprichting van het ENP, die sterke overeenkomsten met het ESS vertoonde en voortkwam uit een Brits initiatief bewees dat.

Polen paste ook niet geheel in de theorie van Moravcsik. Zo kan gesteld worden dat Polen niet alleen vanuit geopolitieke motieven Oekraïne graag bij de EU wilde betrekken, maar bijvoorbeeld ook vanwege de handelsrelaties met dat land. Toch ondervindt de theorie van Moravcsik hier problemen. In diverse toespraken kwam naar voren dat Polen Rusland als een geopolitieke bedreiging ervoer en alleen al vanuit een historisch geopolitiek motief wilde dat Oekraïne niet in de Russische invloedssfeer zou komen. Polen had bovendien ook sterke economische relaties met Rusland dus het zou, vanuit Moravcsiks theorie, wellicht logischer zijn om dat niet te willen schaden en inter-Europese onderhandelingen aan te gaan. Dat gebeurde niet want Polen hield een vrij stug anti-Rusland beleid vol, zoals in de tweede casus heel goed te zien is.

De theorie van Moravcsik is het duidelijkst zichtbaar in de verdeeldheid binnen de EU. De onderzochte landen hebben in veel kwesties hun eigen belangen om een Europees beleid naar hun

zin vorm te geven. De sterke invloeden van lidstaten binnen de Commissie zijn waarneembaar in de vormgeving van het ENP-beleid. In periodes van crisis, zoals de oorlog in Zuid-Ossetië of de crisis in Oekraïne werd het buitenlands beleid opnieuw overgenomen door de lidstaten. De actie van Sarkozy in 2008 of het gezamenlijke optreden van de ministers van Buitenlandse Zaken van Frankrijk, Duitsland en Polen in 2013 getuigden daarvan. De eindconclusie van dit onderzoek is dat, aangaande de theorie van Moravcsik, er zeker wel lidstatelijke belangen meespeelden. De oprichting van het ENP was daar een voorbeeld van, evenals het EaP en de ENP-herziening. In sommige gevallen zat daar ook een commercieel belang achter. Echter in veel gevallen hadden deze belangen een heel ander karakter.

### **Tot slot**

Er kan dus geconcludeerd worden dat lidstaten wel een hele sterke invloed uitoefenden op de Commissie in de onderzochte periode. De lidstaten hadden wel allemaal een bepaald belang bij het beleid van Rusland, maar dit kon een geopolitiek- of veiligheidsbelang zijn. Daarbij oefenden de lidstaten druk uit op het ENP-beleid. Het feit dat de lidstaten daar de mogelijkheid toe hadden kwam, omdat het om (soms gevoelig) buitenlands beleid ging. Daardoor is interstatelijk onderhandelen of het nastreven van belangen in de gehele ENP periode met regelmaat terug te zien. Door al deze verschillende belangen gaf het Rusland een mogelijkheid tot invloed op de EU. Toch bewijst dat Moravcsiks theorie niet helemaal. De Commissie had geen totaal afhankelijke positie en de belangen waar in dit onderzoek over gesproken wordt, waren niet altijd commercieel van aard. In de laatste casus is te zien dat hoewel lidstaten soms (commerciële) belangen hadden, zij in een zeker kader raakten waarbij zij om meerdere redenen het dreigende geopolitieke probleem met Rusland wel erkenden maar geen actie ondernamen. Door deze padafhankelijkheid van de EU (dat duidelijk werd in het vaste kader van gemeenschappelijke Europese waarden) bleek een confrontatie bijna onvermijdelijk. De EU was in de laatste casus bewust van het geopolitieke doel van Rusland, maar de vraag was zij los kon komen vanuit het vaste Europees institutioneel kader om de consequenties af te wenden. De huidige crisis in Oekraïne liet zien van niet.

## **Bibliografie**

### **Boeken**

Aggarwal, V. and K. Govella, *Responding to a Resurgent Russia* (New York 2012).

Bindi, F., *The Foreign Policy of the European Union. Assessing Europe's role in the world* (Washington 2012).

Hill, C. en M. Smith, *International relations and the European Union* (Oxford 2010).

Hill, C., *The geo-political implications of enlargement. EUI workingpapers* (San Domenico 2000).

Keukeleire S. en T. Delreux, *The Foreign Policy of the European Union* (2nd edition 2014).

Moravcsik, A., *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht* (New York 1998).

Popescu N., *EU Foreign Policy and Post-Soviet Conflicts. Stealth intervention*. (New York 2011).

Stefan Battery Foundation, *Will the Orange Revolution bear fruit? EU-Ukraine relations in 2005 and the beginning of 2006* (Warschau 2006).

Vleuten, A. van der, *De bestuurlijke kaart van de Europese Unie. Instellingen, besluitvorming en beleid* (Bussum 2012).

Whitman R. en S. Wolff, *The European Neighbourhood Policy in Perspective. Context, Implementation and Impact* (Hampshire 2010).

Yilmaz, G., *Enlargement without accession. The European Neighbourhood Policy and the case of Ukraine* (Edinburg 2008).

### **Artikelen**

ABC News, 'South Ossetia' (versie 12 augustus 2008) <http://abcnews.go.com/topics/news/south-ossetia.htm> (geraadpleegd op 22 december 2014).

Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'De relatie tussen de Europese Unie en Rusland. Een zaak van wederzijds belang' (versie juli 2008) [http://www.aiv-advies.nl/ContentSuite/upload/aiv/doc/webversie\\_AIV\\_61.pdf](http://www.aiv-advies.nl/ContentSuite/upload/aiv/doc/webversie_AIV_61.pdf) (geraadpleegd op 20 november 2014).

BBC News, 'BP signs historic Russian deal' (versie 26 juni 2003) <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/3021786.stm> (geraadpleegd op 28 november 2014).

BBC News, 'Cameron promises in/out referendum on EU' (versie 23 januari 2013)  
<http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-21148282> (geraadpleegd op 31 december 2015).

BBC News, 'Lehman Brothers files for bankruptcy' (versie 16 september 2008)  
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/7615931.stm> (geraadpleegd op 15 december 2014).

BBC News, 'MH17 Crash: Ukraine accuses rebels of destroying evidence' (versie 19 juli 2014)  
<http://www.bbc.com/news/world-europe-28383625> (geraadpleegd op 7 januari 2015).

BBC News, 'Romania and Bulgaria join the EU' (versie 1 januari 2007)  
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6220591.stm> (geraadpleegd op 16 december 2014).

BBC News, 'Russia in defence warning to US' in BBC News (versie 26 april 2007)  
[news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6594379.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6594379.stm) (geraadpleegd op 10 december 2014).

BBC News, 'Ukraine crisis: Deal to 'de-escalate' agreed in Geneve' (versie 17 april 2014)  
<http://www.bbc.com/news/world-europe-27072351> (geraadpleegd op 7 januari 2015).

BBC News, 'Ukraine president firm over EU 'U-turn' and amid protests' (versie 25 november 2013)  
<http://www.bbc.com/news/world-europe-25087162> (geraadpleegd op 7 januari 2015).

BBC News, 'Ukraine protests after Yanukovitsj EU deal rejection' (versie 30 november 2013)  
<http://www.bbc.com/news/world-europe-25162563> (geraadpleegd op 20 december 2014).

BBC News, 'Ukraine: Putin signs Crimea annexation' (versie 21 maart 2014)  
<http://www.bbc.com/news/world-europe-26686949> (geraadpleegd op 10 januari 2015).

Beatty, A., 'Memo to self: Speak with one voice on Russia' in *EU Observer* (versie 18 november 2003)  
<http://euobserver.com/foreign/13591> (geraadpleegd op 28 november 2014).

Beatty, A., 'Russia says enlargement deal close' in *EU Observer* (versie 30 april 2004)  
<http://euobserver.com/foreign/14991> (geraadpleegd op 20 november 2014).

Berry, L., 'Alexei Kudrin, Russia Finance Minister, Resigns after Medvedev confrontation' in Huffington Post (versie 26 september 2011 )  
[http://www.huffingtonpost.com/2011/09/26/alexei-kudrin-resigns- n\\_981356.html](http://www.huffingtonpost.com/2011/09/26/alexei-kudrin-resigns- n_981356.html) (geraadpleegd op 2 januari 2015).

Bild, 'Ukraine-Krisentelefonat mit Obama Merkel schimpft: Putin lebt in einer anderen Welt' (versie 3 april 2014)  
<http://www.bild.de/politik/ausland/krim/merkel-schimpft-im-obama-telefonat-ueber-putin-34911584.bild.html> (geraadpleegd op 11 januari 2015).

Bloomberg News, 'NATO Says Russian Forces Are in Ukraine as Putin goes to G20' (versie November 2014)  
<http://www.bloomberg.com/news/2014-11-13/eu-may-blacklist-more-separatists-amid-split-on-sanctions.html> (geraadpleegd op 7 januari 2015).

Brown, G., 'This is how we will stand up to Russia's naked aggression' in *The Observer* (versie 31 augustus 2008) <http://www.theguardian.com/commentisfree/2008/aug/31/russia.georgia> ( geraadpleegd op 23 december 2014).

Browning C. en P. Joenniemi, 'Geostrategies of the European Neighbourhood Policy' in *European Journal of International Relations* 14 (2008) 519- 552.

Castle, S., 'Treaty on Running European Union is Signed' in *New York Times* (versie 14 december 2007) [http://www.nytimes.com/2007/12/14/world/europe/14union.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2007/12/14/world/europe/14union.html?_r=0) ( geraadpleegd op 16 december 2014).

Chizhov, V., 'European Union: A Partnership Strategy' in *International Affairs* 50:6 (Moscow 2004) 72-89.

Christou, G., 'Multilateralism, Conflict Prevention, and the Eastern Partnership' in *European Foreign Affairs Review* (2011) 207-225.

Civil Georgia, 'Saakashvili Appeals for Peace in Televised Address' (versie 7 augustus 2008) <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=18931> ( geraadpleegd op 21 december 2014).

Croft, A., 'EU's Russia debate a challenge for top diplomat Mogherini' in *Reuters* (versie 14 december 2014) <http://www.reuters.com/article/2014/12/14/us-ukraine-crisis-mogherini-insight-idUSKBN0JS0K620141214> ( geraadpleegd op 14 januari 2015).

Croft, A., 'EU's Russia debate a challenge for top diplomat Mogherini' in *Reuters* (versie 14 december 2014) <http://www.reuters.com/article/2014/12/14/us-ukraine-crisis-mogherini-insight-idUSKBN0JS0K620141214> ( geraadpleegd op 14 januari 2015).

Danii, O. en M. Mascautenu, 'Moldova Under the European Neighbourhood Policy: 'Falling Between Stools' In *Journal of Communist Studies and Transition Politics*. Vol 27, Issue 1 (2011) 99-119.

Dannreuther, R., 'Developing an alternative for enlargement: The European Neighbourhood Policy' *European Foreign Affairs* (2006) 183-201.

DW, 'Poland Hits Out at Germany Over Gas Partnership With Russia' (versie 1 mei 2006) <http://www.dw.de/poland-hits-out-at-germany-over-gas-partnership-with-russia/a-1986869> ( geraadpleegd op 17 december 2014).

Eigenraam A., 'Antihomowet in Rusland een feit' in *NRC Handelsblad* (versie 30 juni 2013) <http://www.nrc.nl/nieuws/2013/06/30/antihomowet-in-rusland-een-feit/> ( geraadpleegd op 2 januari 2015).

Eijsvogel, J., 'Het jaar waarin Europa weer een instabiel continent werd' in *NRC Handelsblad*, 31 december 2014.

Emmot, R., 'Britain, Sweden, Poland want EU Ukraine police mission: document' in *Reuters* (versie 10 april 2014) <http://www.reuters.com/article/2014/04/10/us-ukraine-crisis-eu-mission-idUSBREA390SP20140410b> (versie 10 januari 2015).

EurActiv, 'EU countries divided over Tymoshenko case' (versie 30 april 2013) <http://www.euractiv.com/europes-east/tymoshenko-case-divides-eu-news-519436> (geraadpleegd op 6 januari 2013).

EurActiv, 'France, Germany concerned about Russia sanctions policy' (versie 6 januari 2015) <http://www.euractiv.com/sections/europes-east/france-germany-concerned-about-russia-sanctions-policy-311046> (geraadpleegd op 14 januari 2015).

EurActiv, 'France, Germany concerned about Russia sanctions policy' (versie 6 januari 2015) <http://www.euractiv.com/sections/europes-east/france-germany-concerned-about-russia-sanctions-policy-311046> (geraadpleegd op 14 januari 2015).

EurActiv, 'Mogherin: Russia no longer the EU's strategic partner' (versie 2 september 2014) <http://www.euractiv.com/sections/global-europe/mogherini-russia-no-longer-eus-strategic-partner-308152> (geraadpleegd op 14 januari 2015).

EurActiv, 'Mogherini: Russia no longer the EU's strategic partner' (versie 2 september 2014) <http://www.euractiv.com/sections/global-europe/mogherini-russia-no-longer-eus-strategic-partner-308152> (geraadpleegd op 14 januari 2015).

EurActiv, 'Polic, Baltic states hesitant over Mogherini' (versie juli 2014) <http://www.euractiv.com/sections/eu-elections-2014/poland-baltic-states-hesitant-over-mogherini-303472> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

European Council on Foreign Relations, 'Has Germany sidelined Poland in Ukraine crisis negotiations?' (versie 27 augustus 2014) [http://www.ecfr.eu/article/commentary\\_has\\_germany\\_sidelined\\_poland\\_in\\_ukraine\\_crisis\\_negotiations301](http://www.ecfr.eu/article/commentary_has_germany_sidelined_poland_in_ukraine_crisis_negotiations301) (geraadpleegd op 10 januari 2015).

European Information and Research Network on Parliamentary History, 'Russian threats multiply against EU neighbours' (versie 2 september 2013) <http://euparl.net/9353000/1/j9vvhskmycle0vf/vjcpo8x25av6?ctx=vxaxlcr1jzm0&tab=1> (geraadpleegd op 6 januari 2015).

Evans-Pitchard, A., 'Historic defeat for EU as Ukraine returns to Kremlin Control' (versie 22 november 2013) [http://www.telegraph.co.uk/finance/comment/ambroseevans\\_pritchard/10469065/Historic-defeat-for-EU-as-Ukraine-returns-to-Kremlin-control.html](http://www.telegraph.co.uk/finance/comment/ambroseevans_pritchard/10469065/Historic-defeat-for-EU-as-Ukraine-returns-to-Kremlin-control.html) (geraadpleegd op 11 januari 2015).

Financial Times, 'Transcript of Interview Dimitry Medvedev' (versie 24 maart 2008) <http://www.ft.com/cms/s/0/f40629a8-f9ba-11dc-9b7c-000077b07658.html#axzz3MBVAFiz5> (versie 16 december 2014).

Gherghisan, M., 'France wants Russia involved in European defence' in *EU Observer* (versie 28 april 2003) <http://euobserver.com/defence/11034> (geraadpleegd op 28 november 2014).

Goldirova, R., 'Eastern Partnership' could lead to enlargement, Poland says' in *EU Observer* (versie 27 mei 2008) <http://euobserver.com/foreign/26211> (geraadpleegd op 23 december 2014).

Goldirova, R., 'Russia angry at Poland's preliminary OK to US missile shield' in *EU Observer* (versie 4 februari 2008) <http://euobserver.com/foreign/24030> (geraadpleegd op 17 december 2014).

Gow, D., 'Russia-Ukraine gas intensifies as all European supplies are cut off' (versie 7 januari 2009) <http://www.theguardian.com/business/2009/jan/07/gas-ukraine> (geraadpleegd op 23 december 2014).

Gruyter, C. de, 'Neerwaartse spiraal dwingt Grieken tot sneller ingrijpen' op *NRC Handelsblad* (versie 26 februari 2010) <http://www.nrc.nl/handelsblad/van/2010/februari/26/neerwaartse-spiraal-dwingt-grieken-tot-sneller-ingrijpen-11856271> (geraadpleegd op 28 december 2014).

Hague, William, 'On partnership, integration and challenges' (op 20 februari 2013) in *Den Newspaper* <https://www.gov.uk/government/world-location-news/william-hague-on-partnership-integration-and-challenges> (geraadpleegd op 6 januari 2015).

Hague, William, 'Shadow Foreign Secretary's speech, Birmingham' (versie 2008) <http://www.britishpoliticalspeech.org/speech-archive.htm?speech=343> (geraadpleegd op 23 december 2014).

Hennessy, P., 'Sarkozy is accused of blackmail over EU Treaty' in *The Telegraph* (versie 22 juni 2008) <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/2172114/Sarkozy-is-accused-of-blackmail-over-EU-Treaty.html> (geraadpleegd op 18 december 2014).

Hensen, C., 'Crisis Oost-Europa bedreigt banken EU' in *NRC Handelsblad*, 19 februari 2009.

Human Right Watch, 'Russia: Worst Human Rights Climate in Post-Soviet Era. Unprecedented Crackdown on Civil Society' (Versie: 24 april 2013) <http://www.hrw.org/news/2013/04/24/russia-worst-human-rights-climate-post-soviet-era> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

Institute for Economic Research and Policy Consulting and German Advisory Group, 'Impact of a possible change in Russia's trade regime vis-à-vis Ukraine' (versie april 2013) [http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy\\_Briefing\\_Series/2013/PB\\_04\\_2013\\_en.pdf](http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_Briefing_Series/2013/PB_04_2013_en.pdf) (geraadpleegd op 10 januari 2015).

International Monetary Fund, *World Economic Outlook Oktober 2009. Sustaining the Recovery*. (New York 2009).

Jamestown Foundation, 'European Union's Eastern Partnership Plan Disappoints Ukraine' (versie 3 april 2009)



[http://www.jamestown.org/single/?no\\_cache=1&tx\\_ttnews\[swords\]=8fd5893941d69d0be3f378576261ae3e&tx\\_ttnews\[any\\_of\\_the\\_words\]=Pavel%20Korduban&tx\\_ttnews\[pointer\]=13&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=34796&tx\\_ttnews\[backPid\]=7&cHash=80faadd150%20#.VLYy9ntGNTE](http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews[swords]=8fd5893941d69d0be3f378576261ae3e&tx_ttnews[any_of_the_words]=Pavel%20Korduban&tx_ttnews[pointer]=13&tx_ttnews[tt_news]=34796&tx_ttnews[backPid]=7&cHash=80faadd150%20#.VLYy9ntGNTE) (geraadpleegd op 22 december 2014).

Jansen, M., 'Europa is aan zet' in *NRC Handelsblad* (28 januari 2014).

Kelley, J., 'New Wine in Old Wineskins. Promoting European Reform through the New European Neighbourhood Policy.' in *JMCS Vol 44* (2006) 26-55.

Kirkup, J., 'Middle East: David Cameron calls for 'radical reform' of EU aid' in *Telegraph News* (versie 22 februari 2011)

<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/8341458/Middle-East-David-Cameron-calls-for-radical-reform-of-EU-aid.html> (geraadpleegd 31 december 2014).

Kiyv Post (via Reuters), 'Kremlin warns against wrecking Russia with democracy' (versie 26 oktober 2009) <http://www.kyivpost.com/content/russia-and-former-soviet-union/kremlin-warns-against-wrecking-russia-with-democra-51329.html> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

Korosteleva, E. 'Change or Continuity: Is the Eastern Partnership an Adequate Tool for the European Neighbourhood?' in *International Relations Vol 25* (2011) 243-263.

Korosteleva, E., 'Eastern Partnership: A New Opportunity for the Neighbours?' In *Journal of Communist Studies and Transition Politics. Vol 27, Issue 1* (2011) 1-21.

Kramer, A., 'As Its Arms Makers Falter, Russia Buys Abroad' in *New York Times* (versie 12 maart 2010) <http://www.nytimes.com/2010/03/13/business/global/13ruble.html?hpw&r=0> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

Kubosova, L., 'New members hurt EU-Russia relations' in *EU Observer* (versie 22 mei 2006) <https://euobserver.com/political/21667> (geraadpleegd op 17 december 2014).

Leonard M. & N. Popescu, 'A Power Audit of EU-Russia Relations' in *European Council on Foreign Relations November 2007* (Londen 2007).

Löwenhardt, J., 'The OSCE, Moldova and Russian Diplomacy in 2003' in *Internationale Spectator* (versie april 2004)

[http://clingendael.info/publications/2004/20040426\\_1%C3%B6wenhardt.pdf](http://clingendael.info/publications/2004/20040426_1%C3%B6wenhardt.pdf) (geraadpleegd 2 november 2014).

Lungescu, O., 'EU reaches out to troubled East' in *BBC News* (versie 7 mei 2009) <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/8035710.stm> (geraadpleegd op 22 december 2014).

Mahony, H., 'France, Germany, Russia against new UN resolution' in *EU Observer* (versie 6 maart 2003) <http://euobserver.com/foreign/9601> (geraadpleegd op 1 november 2014).

Malik, S., 'Ukraine crisis: deal signed in effort to end Kiev standoff' in *The Guardian* (versie 21 februari 2014) <http://www.theguardian.com/world/2014/feb/21/ukraine-crisis-president-claims-deal-with-opposition-after-77-killed-in-kiev?view=desktop#block-5307624ae4b0b08ea9f4a437> (geraadpleegd 10 januari 2015).

Marszal, A., 'EU will not accept Russian veto says Barroso' in *The Telegraph* (versie 29 november 2013) <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/ukraine/10482680/EU-will-not-accept-Russian-veto-says-Barroso.html> (geraadpleegd op 10 januari 2015).

New York Times, 'Putin praises Poland for Bravery in World War II' (versie 1 september 2009) [http://www.nytimes.com/2009/09/02/world/europe/02russia.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2009/09/02/world/europe/02russia.html?_r=0) (geraadpleegd op 3 januari 2015).

New York Times, 'Russia Facing Long Recession, World Bank Says' (versie 4 juni 2009) <http://www.nytimes.com/2009/06/25/business/global/25ruble.html> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

Nielsen, N., 'Ukraine and Russia on path to trade war over EU pact' in *EU Observer* (versie 19 augustus 2013) <https://euobserver.com/foreign/121146> (geraadpleegd op 10 januari 2015).

North Atlantic Treaty Organization, 'Ukraine and Georgia have not receive the Membership Action Plan' (versie 3 april 2008) [http://www.summitbucharest.ro/en/doc\\_186.html](http://www.summitbucharest.ro/en/doc_186.html) (geraadpleegd op 20 december 2014).

North Atlantic Treaty Organization, 'Russia must not be provoked by NATO enlargement, said the German Minister of Foreign Affairs' (versie 2 april 2008) [http://www.summitbucharest.ro/en/doc\\_160.html](http://www.summitbucharest.ro/en/doc_160.html) (geraadpleegd op 20 december 2014).

NOS Nieuws, 'Poetin eerder weg bij G20' (versie 15 november 2014) <http://nos.nl/artikel/2003930-poetin-eerder-weg-bij-g20.html> (geraadpleegd op 7 januari 2015). november 2014).

NRC Handelsblad, 'Reconstructie van de vijfdaagse oorlog in Georgië' (versie 11 oktober 2008) [http://vorige.nrc.nl/nieuwsthema/Georgië/article2019517.ece/Reconstructie\\_van\\_de\\_vijfdaagse\\_orlog\\_in\\_Georgië](http://vorige.nrc.nl/nieuwsthema/Georgië/article2019517.ece/Reconstructie_van_de_vijfdaagse_orlog_in_Georgië) (geraadpleegd op 21 december 2014).

NRC Handelsblad, 'Vliegtuig uit Amsterdam neergestort in Oekraïne- 154 Nederlanders aan boord' (versie 17 juli 2014) <http://www.nrc.nl/nieuws/2014/07/17/passagierstoestel-malaysia-airlines-neergestort-in-oekraïne/> (geraadpleegd 7 januari 2015).

NRC Handelsblad, 'Wereldeconomie krimpt voor het eerst in 60 jaar' (19 maart 2009).

Ó Beacháin D. and Abel Polese, *The Colour Revolutions in the Former Soviet Republics. Successes and failures.* (London 2010) 156.

Ostthüringer Zeitung, 'Merkel zeigt Sarkozy die Zähne' (versie 6 december 2007) <http://www.konvent-fuer->

[deutschland.de/deu/medien\\_und\\_presse/klassischepresse/files/ostth\\_ringer\\_zeitung.pdf](http://deutschland.de/deu/medien_und_presse/klassischepresse/files/ostth_ringer_zeitung.pdf)  
(geraadpleegd op 17 december 2014).

Pierson, P., 'The Path to European Integration: a Historical Institutionalist Analysis' in *Comparative Political Studies* 29 (2) (1996) 123-163.

Pop, V., 'EU Commission changes thinking on Russian pipeline' in *EU Observer* (versie 2 maart 2010) <http://euobserver.com/economic/29592> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

Pop, V., 'EU says not competing with Russia in eastern neighbourhood' in *EU Observer* (versie 13 mei 2010) <http://euobserver.com/foreign/30070> (geraadpleegd op 5 januari 2015).

Pop, V., 'German coalition draft: More powers for EU foreign service' in *EU Observer* (versie 26 november 2013) <http://euobserver.com/foreign/122230> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

Pop, V., 'Merkel criticizes Russia on eve of Vilnius Summit' in *EU Observer* (versie 27 november 2013) [euobserver.com/foreign/122264](http://euobserver.com/foreign/122264) (geraadpleegd op 11 januari 2015).

Pop, V., 'Russian troops must leave disputed territories, EUMM chief says' in *EU Observer* (versie 13 oktober 2008) <https://euobserver.com/foreign/26912> (geraadpleegd op 23 december 2014).

Prospect Magazine, 'Prime Minister's statement on Ukraine agreement' (versie 21 februari 2014) <http://www.prospectmagazine.co.uk/blogs/prospector-blog/prime-ministers-statement-on-ukraine-agreement> (geraadpleegd 11 januari 2015).

Puetter, U., *European Council and the Council: New Intergovernmentalism and Institutionalism change*. (Oxford 2014).

Radchuk, T. 'Contested Neighbourhood, or How to Reconcile the Differences' In *Journal of Communist Studies and Transition Politics*. Vol 27, Issue 1 (2011) 22-29.

Radio Liberty, 'Merkel Says Unclear if Kyiv 'Willing' To Sign Pact' (versie 19 november 2013) <http://www.rferl.org/content/ukraine-eu-merkel/25172299.html> (geraadpleegd op 10 januari 2015).

Radio Poland, 'Sikorski: Europe could have prevented crisis' (versie 21 juli 2014) <http://www.thenews.pl/1/10/Artykul/176742,Sikorski-Europe-could-have-prevented-Ukrainian-crisis> (geraadpleegd op 11 januari 2015).

Rettman, 'EU snubs Ukraine, again.' In *EU Observer* (versie 10 mei 2012) <http://euobserver.com/foreign/116213> (geraadpleegd op 5 januari 2015).

Rettman, A., 'British MP's paint scary picture of Putin's Russia' in *EU Observer* (versie 8 april 2012) <http://euobserver.com/foreign/115524> (geraadpleegd op 4 januari 2015).

Rettman, A., 'Brussel prepares to help Poland in Russia meat row' in *EU Observer* (versie 28 april 2006) <http://euobserver.com/economic/21462> (geraadpleegd op 17 december 2014).

Rettman, A., 'Brussels prepares to help Poland in Russia meat row' in *EU Observer* (versie 28 april 2006) <https://euobserver.com/economic/21462> (geraadpleegd op 17 december 2014).

Rettman, A., 'EU and Ukraine end cold spell in relations' in *EU Observer* (25 februari 2013) <http://euobserver.com/foreign/119185> (geraadpleegd op 5 januari 2015).

Rettman, A., 'EU could benefit from Polish-Russian rapprochement' in *EU Observer* (versie 7 april 2010) <http://euobserver.com/foreign/29820> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

Rettman, A., 'EU countries split on Ukraine treaty' in *EU Observer* (versie 26 november 2012) <http://euobserver.com/foreign/118316cc> (geraadpleegd op 5 januari 2015).

Rettman, A., 'EU rebukes Russia on Ukraine trade' in *EU Observer* (versie 21 augustus 2013) <http://euobserver.com/foreign/121168> (geraadpleegd op 6 januari 2015).

Rettman, A., 'EU to Yanukovitsj: You are taking Ukraine 'nowhere'' (versie 29 november 2013) <https://euobserver.com/foreign/122292> (geraadpleegd op 7 januari 2015).

Rettman, A., 'Full text of Lech Kaczynski's letter to Katyn families' in *EU Observer* (versie 15 april 2010) <http://euobserver.com/opinion/29868> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

Rettman, A., 'German rebuke sets up tense EU-Russia Summit' in *EU Observer* (versie 10 mei 2007) <http://euobserver.com/foreign/24030> (geraadpleegd op 17 december 2014).

Rettman, A., 'Germany calls for more powerful EU diplomatic service' in *EU Observer* (versie 18 maart 2013) <http://euobserver.com/institutional/119459> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

Rettman, A., 'Germany considering EU visa ban on Russian officials' in *EU Observer* (versie 11 november 2011) <http://euobserver.com/magnitsky/114249>

Rettman, A., 'Old boys club dominates EU diplomacy' in *EU Observer* (versie 25 augustus 2010) <http://euobserver.com/news/30672> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

Rettman, A., 'Poland and Russia finalise major gas deal' in *EU Observer* (versie 27 oktober 2010) <http://euobserver.com/economic/31138> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

Rettman, A., 'Poland seeks robust EU-Russia policy' in *EU Observer* (versie 20 mei 2010) <http://euobserver.com/foreign/30112> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

Rettman, A., 'Poland veto issue is making waves at EU Summit' in *EU Observer* (versie 14 december 2006) <http://euobserver.com/foreign/23110> (geraadpleegd 17 december 2014).

Rettman, A., 'Poland: UK no longer a leading EU country' in *EU Observer* (op 23 januari 2013) <http://euobserver.com/institutional/118849> (geraadpleegd op 31 december 2014).

Rettman, A., 'Polish President dies in airplane crash' in *EU Observer* (versie 10 april 2010) <https://euobserver.com/foreign/29835> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

Rettman, A., 'Polish FM in Wikileaks: Germany is Russia's Trojan Horse' in *EU Observer* (16 september 2011) <http://euobserver.com/foreign/113652> (geraadpleegd op 21 december 2014).

Rettman, A., 'Polish meat row part of wider EU-Russia divide' in *EU Observer* (versie 27 april 2007) <https://euobserver.com/foreign/23910> (geraadpleegd op 17 december 2014).

Rettman, A., 'Putin warns US, France against Syria action' in *EU Observer* (versie 4 september 2013) <http://euobserver.com/foreign/121309> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

Rettman, A., 'Russian document prioritises better EU relations' in *EU Observer* (versie 12 mei 2010) <http://euobserver.com/foreign/30066f> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

Rettman, A., 'UK leak indicates limits of EU action on Ukraine' in *EU Observer* (versie 4 maart 2014) <https://euobserver.com/foreign/123346> (geraadpleegd op 10 januari 2015).

Reuters, 'Poland, France, Germany call for Ukraine conference' (versie 31 maart 2014) <http://www.reuters.com/article/2014/03/31/us-ukraine-crisis-conference-idUSBREA2U1H720140331> (geraadpleegd op 13 januari 2015).

Reuters, 'Russia bailout wins Ukraine economic respite but deepens political rift' (versie 19 december 2013) <http://www.reuters.com/article/2013/12/17/us-ukraine-idUSBRE9BF11U20131217> (geraadpleegd op 7 januari 2015).

Reuters, 'Russia's Medvedev tries to appease protesters' (versie 22 december 2011) <http://www.reuters.com/article/2011/12/22/us-russia-medvedev-reform-idUSTRE7BL0DE20111222> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

Reuters, 'Ukraine PIM says will stick to austerity despite Moscow pressure' (versie 4 april 2013) <http://www.reuters.com/article/2014/04/04/us-ukraine-crisis-yatseniuk-idUSBREA330MN20140404> (geraadpleegd op 10 januari 2015).

Reuters, 'Update 3- Russia demands Ukraine payment, raising fears over new gas war' (versie 29 oktober 2013) <http://www.reuters.com/article/2013/10/29/russia-ukraine-gas-idUSL5N0IJ0AE20131029> (geraadpleegd op 5 januari 2015).'

RIA Novosti, 'Владислав Сурков уверен, что в России не будет "оранжевой революции"' (12 september 2006) <http://ria.ru/politics/20060912/53802577.html> (geraadpleegd op 28 november 2014).

RIA Novosti, 'Иванов о "цветных революциях" и их влиянии на политику РФ' (versie 9 februari 2005) <http://риановости.рф/politics/20050209/23960861.html> (geraadpleegd op 28 november 2014).

RIA Novosti, 'Новая военная доктрина РФ изменит основания применения ядерного оружия' (versie 8 oktober 2009) [http://ria.ru/defense\\_safety/20091008/187964000.html](http://ria.ru/defense_safety/20091008/187964000.html) (geraadpleegd op 2 januari 2015).

Runner, P., 'EU preparing snap Summit on Russia-Georgia War' in *EU Observer* (versie 10 augustus 2008) <http://euobserver.com/foreign/26596> (geraadpleegd op 22 december 2014).

Rykhtik, M., 'How Russia Sees the World' in V. Aggarwal and K. Govella, *Responding to a Resurgent Russia* (New York 2012) 15-35.

Schinkel, M., 'Het vertrouwen is weg. Kan het terugkomen?' in NRC Next (versie 13 augustus 2007) <http://www.nrc.nl/next/van/2007/augustus/13/het-vertouwen-is-weg-kan-het-terugkomen-11373492> (geraadpleegd op 16 december 2014).

Smith, B., *UK relations with Russia* (House of Commons, Londen 2012).

Smith, K., 'Enlargement, the Neighbourhood, and the European Order' in C. Hill en M. Smith, *International Relations and the European Union* (Oxford 2010) 299-324.

Smith, K., 'The Outsiders. The European Neighbourhood Policy' in *International Affairs* 85 (2005) 757-773.

Socor, V., 'France leads the EU's nyet to Georgia Border Monitoring' in *Eurasia Daily Monitor* Volume: 2 Issue: 76 (versie 19 april 2005) [http://www.jamestown.org/single/?tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=30262&no\\_cache=1#.VJmBiP8Csx](http://www.jamestown.org/single/?tx_ttnews[tt_news]=30262&no_cache=1#.VJmBiP8Csx) (geraadpleegd op 20 december 2014).

Sputnik News, 'Medvedev outlines five points of future foreign policy' (versie 31 augustus 2008) <http://sputniknews.com/world/20080831/116422749.html> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

Stegniy, O., 'Ukrain and the Eastern Partnership: 'Lost in Translation''? in *Communist and Transition Studies Vol 27 Issue 1* (2011) 50-72.

Stent, A., 'Russia's End Game and why the West may have a hard time stopping him' in *CNN News* (versie 4 maart 2014) <http://edition.cnn.com/2014/03/03/opinion/stent-putin-ukraine-russia-endgame/> (geraadpleegd op 20 december 2014).

Tangliablue, J., 'France, Germany and Russia Vow to Stop Use of Force Against Iraq' in *New York Times* (versie 5 maart 2003) <http://www.nytimes.com/2003/03/05/international/europe/05CND-PARI.html> (geraadpleegd 1 januari 2015).

Techau, J., 'Welcome to the Bubble, Mrs. Mogherini' (versie 7 oktober 2014) <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=56860> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

Telegraph, 'Poland takes on Russia with Eastern Partnership proposal' (versie 25 mei 2008)

<http://www.telegraph.co.uk/news/2027636/Poland-takes-on-Russia-with-Eastern-Partnership-proposal.html> (geraadpleegd op 23 december 2014).

The Christian Science Monitor, 'Dependence on gas worries some –but not all- European countries' (versie 6 maart 2008) <http://www.csmonitor.com/World/2008/0306/p06s01-wogn.html> (geraadpleegd op 18 december 2014).

The Economist, 'Ballets Russes. A scandal exposes the delicacy of Britain's relationship with Russia' (versie 15 december 2012) <http://www.economist.com/news/britain/21568415-scandal-exposes-delicacy-britains-relationship-russia-ballets-russes> (geraadpleegd op 4 januari 2015).

The Economist, 'The independence precedent: If Kosovo goes free' (versie 29 november 2007) <http://www.economist.com/node/10225052> (geraadpleegd op 20 december 2014).

The Guardian, 'We are not with you, we don't believe you' (versie 30 april 2003) <http://www.theguardian.com/world/2003/apr/30/politics.russia1> (geraadpleegd op 30 november 2014).

The Moscow Times, 'EU Tells Ukraine That Reforms Are Necessary for Trade Pact' (versie 25 februari 2013) <http://www.themoscowtimes.com/news/article/eu-tells-ukraine-that-reforms-are-necessary-for-trade-pact/476058.html> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

Traynor, I., 'EU foreign ministers round on Lady Ashton' in *The Guardian* (versie 23 mei 2011) <http://www.theguardian.com/world/2011/may/23/eu-foreign-ministers-attack-ashton> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

Twickel, N. von, 'Leaked Paper Calls for Friendlier Foreign Policy' in *The Moscow Times* (versie 13 mei 2010) <http://www.themoscowtimes.com/news/article/leaked-paper-calls-for-friendlier-foreign-policy/405884.html> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

Vaart, J. van der, 'Leiders EU eensgezind over crisis' in *NRC Handelsblad*, 23 februari 2009.

Wall Street Journal, 'Proshenko Declares Victory in Ukraine Presidential Election' (versie 25 mei 2014) <http://www.wsj.com/news/articles/SB10001424052702304811904579583413180447156> (geraadpleegd op 7 januari 2015).

Willis, B., 'U.S. Worst Recession Since Great Depression, Revised Data Show' (versie 1 augustus 2009) <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=aNivTjr852TI> (geraadpleegd op 22 december 2014).

Zinets, N., 'Thirteen Ukrainians dead in pre-election clash with pro-Russia rebels' in Reuters (versie 22 maart 2014) <http://www.reuters.com/article/2014/05/22/us-ukraine-crisis-election-idUSBREA4LOW020140522> (geraadpleegd op 7 januari 2015).





Council on Foreign Relations, 'Transcript. The World in the 21st Century: Addressing New Threats and Challenges' (versie 13 januari 2005) <http://www.cfr.org/global/world-21st-century-addressing-new-threats-challenges/p7611> (geraadpleegd op 10 december 2014).

European Commission Press Release Database, 'Declaration by the Presidency on behalf of the European Union regarding the Transdnistrian conflict in Moldova' (versie 29 januari 2003) [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PESC-03-12\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PESC-03-12_en.htm) (geraadpleegd 15 november 2014).

European Commission, 'EU reinforces ties with its neighbours and continues to support their reforms' (versie 23 april 2009) [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-09-625\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-09-625_en.htm?locale=en) (geraadpleegd op 23 december 2014).

European Commission, 'EU-Ukraine: Statement by Commissioner Stefan Füle following the meeting with Andriy Klyuyev about the road to signing the Association Agreement' (versie 27 augustus 2013) [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-754\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-754_en.htm) (geraadpleegd op 3 januari 2015).

European Council, 'Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit.' (Praag 7 mei 2009, 8435/09).

European Council, 'Joint Statement by President of the European Council Herman Van Rompuy and President of the European Commission José Manuel Barroso on Ukraine' (versie 25 november 2013) [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/139720.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/139720.pdf) (geraadpleegd op 23 oktober 2014).

European External Action Service, 'Association Agreement' (versie 27 juni 2014) [http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu\\_ukraine/association\\_agreement/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/association_agreement/index_en.htm) (geraadpleegd op 10 januari 2015).

European External Action Service, 'Joint Statement by EU High Representative Catherine Ashton and Commissioner Stefan Füle on last night's events in Ukraine' (versie 30 november 2013) [http://www.eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131130\\_02\\_en.pdf](http://www.eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131130_02_en.pdf) (geraadpleegd op 12 januari 2015).

European Parliament, 'Debates. Address by Mr Aleksander Kwasniewski, President of the Republic of Poland' (versie 14 mei 2003) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20030514+ITEM-016+DOC+XML+V0//EN&language=EN> (geraadpleegd 28 november 2014).

European Parliament, 'Debates. Preparation for the EU-Russia Top' (versie 14 mei 2003) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20030514+ITEM-008+DOC+XML+V0//EN&language=EN> (geraadpleegd op 30 november 2014).

Ferrero-Waldner, B., ‘The European Union and its place in the world – the current agenda’ (versie 7 april 2008) [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-08-182\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-08-182_en.htm) (geraadpleegd op 17 december 2014).

Füle, S., ‘Ukraine and the World: Addressing Tomorrow’s Challenges Together’ (versie 13 september 2012) [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-12-603\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-603_en.htm?locale=en) (geraadpleegd op 5 januari 2015).

General Secretariat of the Council of the European Union, ‘The High Representative for Foreign Affairs and Security Policy/ The European External Action Service.’ (versie November 2009) [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Background-HighRepresentative\\_EN.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Background-HighRepresentative_EN.pdf) (geraadpleegd op 29 december 2014).

Government of the Russian Federation, ‘СТРАТЕГИЯ, национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года’ (versie 1 mei 2009) <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

La Republique de L’France, ‘Visite en Pologne Debat entre le Ministre des Affairs Etrangeres, M. Dominique Villepin, et Le Ministre Polonais des Affairs Etrangeres, M. Wlodzimierz Cimoszewicz, au siege du quotidien Polonais “Gazeta Wyborcza”- Propos de M. Villepin’ (versie 10 oktober 2002) [http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/cadcgp.php?CMD=CHERCHE&QUERY=1&MODELE=vues/mae\\_internet\\_recherche\\_avancee/home.html&VUE=mae\\_internet\\_recherche\\_avancee&NOM=cadic\\_anonyme&FROM\\_LOGIN=1](http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/cadcgp.php?CMD=CHERCHE&QUERY=1&MODELE=vues/mae_internet_recherche_avancee/home.html&VUE=mae_internet_recherche_avancee&NOM=cadic_anonyme&FROM_LOGIN=1) (geraadpleegd op 29 november 2014) 2.

La Republique de L’France, ‘XXIEME Anniversaire du Forum du Futur Reunion Sur L’Europe Allocution de la Ministre Delegee aux Affaires Europeennes, Mme Noelle Lenoir’ (versie 25 septembre 2003) [http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/cadcgp.php?CMD=CHERCHE&QUERY=1&MODELE=vues/mae\\_internet\\_recherche\\_avancee/home.html&VUE=mae\\_internet\\_recherche\\_avancee&NOM=cadic\\_anonyme&FROM\\_LOGIN=1](http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/cadcgp.php?CMD=CHERCHE&QUERY=1&MODELE=vues/mae_internet_recherche_avancee/home.html&VUE=mae_internet_recherche_avancee&NOM=cadic_anonyme&FROM_LOGIN=1) (geraadpleegd op 20 november 2014).

La Republique de L’France, ‘Visite d’etat au royaume du maroc discours du president de la republique, M. Nicolas Sarkozy’(Versie Tanger 23 octobre 2007) <http://www.ambafrance-uk.org/VISITE-D-ETAT-AU-ROYAUME-DU-MAROC.15891> (geraadpleegd op 20 december 2014).

Le President de la République France, ‘Six Point Peace Plan’ (versie 15 augustus 2008) <http://www.smr.gov.ge/docs/doc111.pdf> (geraadpleegd op 22 december 2014).

Lezing op Spui 25, georganiseerd door Universiteit van Amsterdam. ‘Who lost Ukraine?’ op 11 december 2014. Uitspraak door *Ulrike Hauer*. [http://www.spui25.nl/archief/2014/2014/content/folder-2/12/11.12.14\\_ukraine.html](http://www.spui25.nl/archief/2014/2014/content/folder-2/12/11.12.14_ukraine.html)

Merkel, A., ‘Speech by Chancellor Angela Merkel to the European Parliament in Brussels’ in EU Presidency 2007 (versie 28 maart 2007) [http://www.eu2007.de/en/News/Speeches\\_Interviews/March/0328BK.html](http://www.eu2007.de/en/News/Speeches_Interviews/March/0328BK.html) (geraadpleegd op 18

december 2014).

Ministries of Foreign Affairs of Austria, Belgium, Denmark, Estonia, Finland, Germany, Italy, Latvia, Luxembourg, Netherlands, Poland, Slovakia, Spain, Sweden, ‘Non-paper. Strengthening the European External Action Service’ (versie 1 februari 2013)  
[http://eurotradeunion.eu/documents/20130201\\_nonpaper.pdf](http://eurotradeunion.eu/documents/20130201_nonpaper.pdf) (geraadpleegd op 2 januari 2015).

Ministry of Foreign Affairs Republic of Poland, ‘Joint letter of Foreign Ministers Radoslaw Sikorski of Poland and Guido Westerwelle of Germany on EU-Russia relations’ (versie 13 november 2011) <https://www.msz.gov.pl/files/docs/komunikaty/20111117LIST/PL-DE%20joint%20letter%20on%20EU-Russia%20relations.PDF> (geraadpleegd op 5 januari 2015).

Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland, ‘Non-paper with Polish proposals concerning policy towards the new Eastern neighbours after EU enlargement’ (versie januari 2003) [http://www.batory.org.pl/doc/nowi\\_se.pdf](http://www.batory.org.pl/doc/nowi_se.pdf) (geraadpleegd op 28 november 2014) 88.  
Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland, ‘Polish-Swedish Proposal Eastern Partnership’ (versie juni 2008).

Ministry of Foreign Affairs Republic of Poland, ‘EU Foreign Affairs Council discusses Eastern Partnership and Mali’ (versie 18 februari 2013)  
[http://www.msz.gov.pl/en/news/eu\\_foreign\\_affairs\\_council\\_discusses\\_eastern\\_partnership\\_and\\_mali](http://www.msz.gov.pl/en/news/eu_foreign_affairs_council_discusses_eastern_partnership_and_mali) (geraadpleegd op 3 januari 2015).

Ministry of Foreign Affairs Republic of Poland, ‘Ministrial Meeting of the New Group of Friends of Georgia 25th June 2008, Warsaw, Belvedere Palace’ (versie 25 juni 2008)  
[http://www.msz.gov.pl/en/news/aktualnosc\\_18516](http://www.msz.gov.pl/en/news/aktualnosc_18516) (geraadpleegd op 20 december 2014).

Ministry of Treasury of Poland, ‘Polish-Russian economic relations – not good, not perfect’ (versie 2014) <http://msp.gov.pl/en/polish-economy/economic-news/5252,Polish-Russian-economic-relations-good-but-not-perfect.html> (geraadpleegd op 17 december 2014).

North Atlantic Treaty Organization, ‘Official Text: Bucharest Summit Declaration’ (versie 3 april 2008) [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_8443.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm) (geraadpleegd op 21 december 2014).

Parliament of the United Kingdom, ‘Select Committee on European Union. Minutes of Evidence’ (versie 18 oktober 2007) <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/ld200708/ldselect/ldeucom/98/7101802.htm> (geraadpleegd op 28 november 2014).

Parliament of the United Kingdom, ‘Select Committee on Foreign Affairs. Minutes of Evidence’ (versie 25 mei 2004)  
<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmcaff/631/4052506.htm> (geraadpleegd 28 november 2014).

Patten, C. and Solana Javier, *Wider Europe* (versie 28 februari 2002) 2.

President of Poland, 'NATO is an exporter of stability and peace' (versie 24 september 2008) <http://www.president.pl/en/archive/news-archive/news-2008/art,93,nato-is-an-exporter-of-stability-and-peace.html> (geraadpleegd op 23 december 2014).

President of Russia, 'Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation' (versie 25 april 2005) [http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2005/04/25/2031\\_type70029type82912\\_87086.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2005/04/25/2031_type70029type82912_87086.shtml) (geraadpleegd op 18 december 2014).

President of Russia, 'Annual Address to the Federal Assembly' (versie 27 april 2007) [http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2007/04/26/1209\\_type70029type82912\\_125670.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2007/04/26/1209_type70029type82912_125670.shtml) (geraadpleegd op 15 december 2014).

President of Russia, 'Beginning of the Meeting with President of France Nicolas Sarkozy' (versie 12 augustus 2008) [http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2008/08/12/1709\\_type82914\\_205182.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2008/08/12/1709_type82914_205182.shtml) (geraadpleegd op 21 december 2014).

President of Russia, 'Concluding Remarks at the Russia-EU Top' (versie 31 mei 2003) [http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2003/05/31/0002\\_type82914\\_46507.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2003/05/31/0002_type82914_46507.shtml) (geraadpleegd op 30 november 2014).

President of Russia, 'Excerpts from Press Conference Following Talks with German Federal Chancellor Gerhard Schroeder and French President Jacques Chirac' (versie 11 april 2003) [http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2003/04/11/0005\\_type82914type82915\\_158830.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2003/04/11/0005_type82914type82915_158830.shtml) (geraadpleegd 28 november 2014).

President of Russia, 'Joint News Conference with German Federal Chancellor Angela Merkel following Russian-German Talks' (versie 5 juni 2010) <http://eng.news.kremlin.ru/transcripts/356> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

President of Russia, 'Joint news conference with President of France Francois Hollande' (versie 28 februari 2013) <http://eng.news.kremlin.ru/transcripts/5061> (geraadpleegd op 3 januari 2015).

President of Russia, 'Joint Press Conference with Federal Chancellor Angela Merkel' (versie 15 augustus 2008) [http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2008/08/15/2259\\_type82912type82914type82915\\_205379.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2008/08/15/2259_type82912type82914type82915_205379.shtml) (geraadpleegd op 23 december 2014).

President of Russia, 'Meeting with President of Ukraine Viktor Yanukovich' (versie 27 oktober 2013) <http://eng.news.kremlin.ru/news/6179> (geraadpleegd op 11 januari 2015).

President of Russia, 'Meeting with Prime Minister of the United Kingdom David Cameron' (versie 11 november 2010) <http://eng.news.kremlin.ru/news/1288> (geraadpleegd op 4 januari 2015).

President of Russia, 'Meeting with Russian ambassadors and permanent representatives in international organisations' (versie 9 juli 2012) <http://eng.news.kremlin.ru/news/4145> (geraadpleegd op 5 januari 2015).

President of Russia, 'Orthodox-Slavic Values: The Foundation of Ukraine's Civilisational Choice conference' (versie 27 juli 2013) <http://eng.kremlin.ru/news/5783> (geraadpleegd op 4 januari 2015).

President of Russia, 'Press Statement and Answers to Questions During the Joint Press Conference with President of the European Commission Jose Manuel Barroso and German Chancellor Angela Merkel Following the Russia-European Union Top Meeting' (versie 18 mei 2007) [http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2007/05/18/2256\\_type82914type82915\\_129689.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2007/05/18/2256_type82914type82915_129689.shtml) (geraadpleegd 18 december 2014).

President of Russia, 'Speech at a Ceremony to Mark the 150th Anniversary of Siemens' work in Russia' (versie 11 april 2003) [http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2003/04/11/0002\\_type84779type127286\\_158822.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2003/04/11/0002_type84779type127286_158822.shtml) (geraadpleegd 28 november 2014).

President of Russia, 'State Visit to the UK' (24-27 juni 2003) [http://archive.kremlin.ru/eng/events/details/2003/06/24\\_163757.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/events/details/2003/06/24_163757.shtml) (geraadpleegd op 28 november 2014).

President of Russia, 'Transcript of a Plenary Session of the European Union Top' (versie 31 mei 2003) [http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2003/05/31/0003\\_type82914type82917\\_163826.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2003/05/31/0003_type82914type82917_163826.shtml) (geraadpleegd op 28 november 2014).

President of Russia, 'Trip to Rostov Region' (versie 22 augustus 2013) <http://eng.news.kremlin.ru/trips/5871> (geraadpleegd op 6 januari 2015).

President of the Republic of Lithuania, 'Joint Declaration of Estonian, Latvian, Lithuanian and Polish Presidents on the situation in Georgia' (versie 9 augustus 2008) <http://web.archive.org/web/20080814032314/http://www.president.lt/en/news.full/9475> (geraadpleegd op 21 december 2014).

Prodi, R., 'A Wider Europe. A Proximity as the key to stability' (versie 5 december 2002). [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-02-619\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-02-619_en.htm) (geraadpleegd op 30-10-2014).

Putin, V., 'Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation' (versie 16 mei 2003) <http://eng.news.kremlin.ru/transcripts/7312> (geraadpleegd op 22 november 2014) 13.

Putin, V., 'List Putina do Polaków - pełna wersja' in Gazeta.pl (versie 31 augustus 2009) [http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114881,6983945,List\\_Putina\\_do\\_Polakow\\_pelna\\_wersja.html](http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114881,6983945,List_Putina_do_Polakow_pelna_wersja.html) (geraadpleegd op 3 januari 2015).

Razumkov Centre, 'EU leaders: The key to moving forward in our relationship with Ukraine is in Kyiv, not Brussels' (versie 20 juli 2012)  
[http://www.razumkov.org.ua/eng/article.php?news\\_id=997](http://www.razumkov.org.ua/eng/article.php?news_id=997) (geraadpleegd op 5 januari 2015).

Republic of Estonia. Ministry of Foreign Affairs. 'The New Group of Friends of Georgia Meet in Warsaw' (versie 25 juni 2008) <http://vm.ee/en/news/new-group-friends-georgia-meet-warsaw> (geraadpleegd op 20 december 2014).

Republic of Poland. Ministry of Foreign Affairs. *The Eastern Policy of the European Union in the run-up to the EU's enlargement to include the countries of central and eastern Europe.* (Poland's viewpoint, Warsaw 13 juni 2001).

Sarkozy, N., 'La France, la defence européenne et l'Otan au 21ème siècle.' *Journée d'étude de la Fondation pour la Recherche Stratégique* (versie maart 2009)  
[mercury.ethz.ch/.../Files/ISN/.../ED\\_201001.pdf](http://mercury.ethz.ch/.../Files/ISN/.../ED_201001.pdf) (geraadpleegd op 28 december 2014).

Sarkozy, N., 'Visite d'etat au Royaume Du Maroc Discours du President de la Republique' (versie 27 oktober 2007) <http://www.ambafrance-uk.org/VISITE-D-ETAT-AU-ROYAUME-DU-MAROC,15891> (geraadpleegd op 17 december 2014).

The European Parliament, 'Plenary. Texts adopted on Wednesday, 3 September 2008' (versie 3 september 2008) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2008-0396&format=XML&language=EN> (geraadpleegd op 23 december 2014).

The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 'Alexander Yakovenko, the Official Spokesman of Russia's Ministry of Foreign Affairs, Answers a Question from Russian Media Concerning Transnistrian Problems' (versie 18 juli 2003)  
[http://www.mid.ru/BDOMP/Brp\\_4.nsf/arh/E3C09A4310584B5F43256D67005AF5E9?OpenDocument](http://www.mid.ru/BDOMP/Brp_4.nsf/arh/E3C09A4310584B5F43256D67005AF5E9?OpenDocument) (geraadpleegd op 20 november 2014).

The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 'Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation' (versie 18 februari 2013)  
[http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/76389FEC168189ED44257B2E0039B16D](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/76389FEC168189ED44257B2E0039B16D) (geraadpleegd op 2 januari 2015).

The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 'Statement by Gennady Gatilov, Russia's Representative to the United Nations, at the Security Council Meeting on Iraq Held on July 22, 2003' (versie 29 juli 2003)  
[http://www.mid.ru/BDOMP/Brp\\_4.nsf/arh/6D0CAC35E68FB02A43256D720038F1C1?OpenDocument](http://www.mid.ru/BDOMP/Brp_4.nsf/arh/6D0CAC35E68FB02A43256D720038F1C1?OpenDocument) (geraadpleegd op 1 november 2014).

The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 'Transcript of Russian Minister of Foreign Affairs Igor Ivanov Remarks at Press Conference Following Russia-NATO Council Meeting' (versie 4 juni 2004)  
[http://www.mid.ru/BDOMP/Brp\\_4.nsf/arh/DC4F358A0C5283BD43256D3C003BFF96?OpenDocument](http://www.mid.ru/BDOMP/Brp_4.nsf/arh/DC4F358A0C5283BD43256D3C003BFF96?OpenDocument) (geraadpleegd op 2 november 2014).

The Ministry of Foreign Affairs Republic of Poland, 'Joint Statement by Foreign Ministers Radek Sikorski and Carl Bildt of Poland and Sweden' (versie 1 december 2013) [http://www.msz.gov.pl/en/news/joint\\_statement\\_by\\_foreign\\_ministers\\_radek\\_sikorski\\_and\\_carl\\_bildt\\_of\\_poland\\_and\\_sweden](http://www.msz.gov.pl/en/news/joint_statement_by_foreign_ministers_radek_sikorski_and_carl_bildt_of_poland_and_sweden) (geraadpleegd op 10 januari 2015).

Yanukovych, V., 'President Viktor Yanukovych Inauguration address to the Verkhovna Rada of Ukraine' (versie 25 februari 2010) <http://www.president.gov.ua/en/news/16600.html> (geraadpleegd op 5 januari 2015).

### **Officiële EU-beleidsdocumenten**

Ashton, C., 'EEAS Review' (versie Brussel juli 2011).

Commission of the European Communities, 'Commission Staff Working Document. Accompanying the "Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2008" Progress Report Georgia' (versie 23 april 2009) COM(2009)188.

Commission of the European Communities, 'Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2008' (versie COM(2009)188/3 op 23 april 2009).

Commission of the European Communities, 'Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2008' (versie 23 april 2009) COM(2009) 188/3.

Commission of the European Communities, 'Communication from the Commission. Towards a European Union Strategy for Relations with the Transcaucasian Republics' (versie 31 mei 1995) <http://aei.pitt.edu/4329/1/4329.pdf> (geraadpleegd op 19 december 2014).

Commission of the European Communities, 'EU-Moldova Action Plan' (versie 2004) [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/action\\_plans/moldova\\_enp\\_ap\\_final\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/action_plans/moldova_enp_ap_final_en.pdf) (geraadpleegd op 20 december 2014).

Commission of the European Communities, 'Wider Europe- Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours' (versie 11 maart 2003) COM(2003) 104 final.

Council of Europe, 'Presidency Conclusion-Copenhagen, 12 and 13 December 2002.' 15917/02 (versie 13 december 2002).

Council of the European Union, 'Extraordinary European Council, Brussels 1 September 2008. Presidency Conclusions' (versie 6 september 2008)

[http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/102545.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/102545.pdf)  
(geraadpleegd op 22 december 2014).

Council of the European Union, 'Joint Statement on the Partnership for Modernisation' (versie 1 juni 2010) 10546/10.

Council of the European Union, 'Treaty of Lisbon' (Brussels 2007) C306.

EEAS, 'Questions and Answers about the Partnership and Cooperation Agreement (PCA) between the European Union and Georgia' (versie 1998).

EU Commission, 'Progress report agreed by the coordinators of the EU-Russia Partnership for Modernisation for information to the EU-Russia Summit of 7 December 2010' (7 december 2010).

European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, 'Implementation of the European Neighbourhood Policy in Ukraine Progress in 2011 and recommendations for action' (versie 15 mei 2012) SWD(2012) 124.

European Commission and HR of Foreign Affairs, 'Joint communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions. A new response to a changing Neighbourhood' (versie 25 mei 2011) COM(2011)303.

European Commission and HR of Foreign Affairs, 'Joint communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions. A new response to a changing Neighbourhood' (versie 25 mei 2011) COM(2011)303.

European Commission, 'Commission Staff Working Paper. Annex to: "European Neighbourhood Policy" Country Report Georgia' (versie mei 2005).

European Commission, 'Commission Working Document. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Eastern Partnership' (Brussel 2008) versie COM (2008) 823.

European Commission, 'Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Taking stock of the European Neighbourhood Policy' (Brussel 12 mei 2010) COM(2010)207.

European Commission, 'EU-Russia Common Spaces Progress Report 2007' (versie maart 2008).

European Council, 'A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy' (versie 12 december 2003).

European Council, 'Council Joint Action 2004/532/CFSP of 28 June 2004 extending and amending the mandate of the Special Representative of the European Union for the South Caucasus' in *Official Journal of the European Union L234/16* (versie 28 juni 2004).



European Council, 'Council regulation (EU) No 822/2014 of July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilizing the situation in Ukraine' in *Official Journal of the European Union* L229/1 (versie juli 2014).

European Union, 'Declaration by the High Representative on behalf of the European Union on the alignment of certain third countries with the Council Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine' (versie 11 april 2014) 8937/1/14 REV1.

European Parliament, 'Answers to the European Parliament. Questionnaire to the Commissioner-Designate Federica Mogherini. High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. Vice President of the Commission.' (versie 6 oktober 2014).

European Parliament, 'Answers to the European Parliament. Questionnaire to the Commissioner-Designate Federica Mogherini. High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. Vice President of the Commission.' (versie 6 oktober 2014).

European Parliament, 'Pressure exerted by Russia on Eastern Partnership countries (in the context of the upcoming Eastern Partnership Summit in Vilnius)' (versie 12 september 2013) P7\_TA-PROV(2013)0383.

The Committee of Foreign Affairs, 'Hearing of Frederica Mogherini.' (Brussel, 6 oktober 2014).

## Appendices

### **Bijlage 1.** De zestien ENP landen aan de start van 2004

<b>ENP land</b>	<b>Overeenkomsten met de EU</b>
Algarije	Cooperation Agreement (1976) Association Agreement in 2002 (nog geen Actieplan)
Armenie	PCA (1999), Action Plan (2004) Association Agreement (2013)
Azerbaidjan	PCA (1999), Action Plan (2006), Visa Agreements (2013)
Belarus	PCA (1995 maar sinds 1997 bevroren), Country Strategy Paper (2007) (Nog geen Actieplan)
Egypte	PCA (1966), Association Agreement (2004), Action Plan (2004)
Georgie	PCA (1999), Association Agreement (2013), Action Plan (2006)
Israel	Association Agreement (2000), Action Plan (2004)
Jordanië	Association Agreement (2002), Action Plan (2005)
Libanon	Association Agreement (2006), Action Plan (2006)
Libie	ENI alleen en EUBAM Libya (Nog geen Actieplan of Association Agreement)
Moldavie	PCA (1998), Association Agreement (2014), Action Plan (2004)
Marokko	Co-operation Agreement (1976), Association Agreement (2000), Action Plan (2004)
Palestijnse Gebieden	PA (1997), Action Plan (2005)
Syrie	Cooperation Agreement (1977), Association Agreement (2011) (nog geen Actieplan)
Tunesie	Cooperation Agreement (1969), Association Agreement (1998), Action Plan (2004)
Oekraïne	PCA sinds 1998, Action Plan (2004), Association Agreement (2013)

### **Bijlage 2.** Beleidsterreinen van het ENP in Actieplannen

- 1. 'Commitment to Shared Values' (to ensure that partners complied with the international and regional conventions on democracy, human rights, the rule of law and cooperation with the ICC and of which they were already signatories);*
- 2. 'A more effective political dialogue' (facilitating EU Common Foreign and Security Policy (CFSP) and European Security and Defence Policy (ESDP) objectives);*
- 3. 'Economic and social development policy' (legislative and regulatory approximation to the Internal Market and accompanying policies to address poverty and inequality);*
- 4. 'Trade and Internal Market' (approximation to the Internal Market, regulatory convergence and marketing opening to further the principles of the World Trade Organization);*
- 5. 'Justice and Home Affairs' (border management and cooperation on JHA issues);*

6. 'Connecting the neighbourhood' (safety and security of energy supply, transport links and the environment, information and communications technology, research and innovation); and
7. 'People-to-people, programmes and agencies' (a gradual opening of community programmes directed at individuals and their wellbeing).

### Bijlage 3. BNP van Rusland sinds 2001<sup>372</sup>

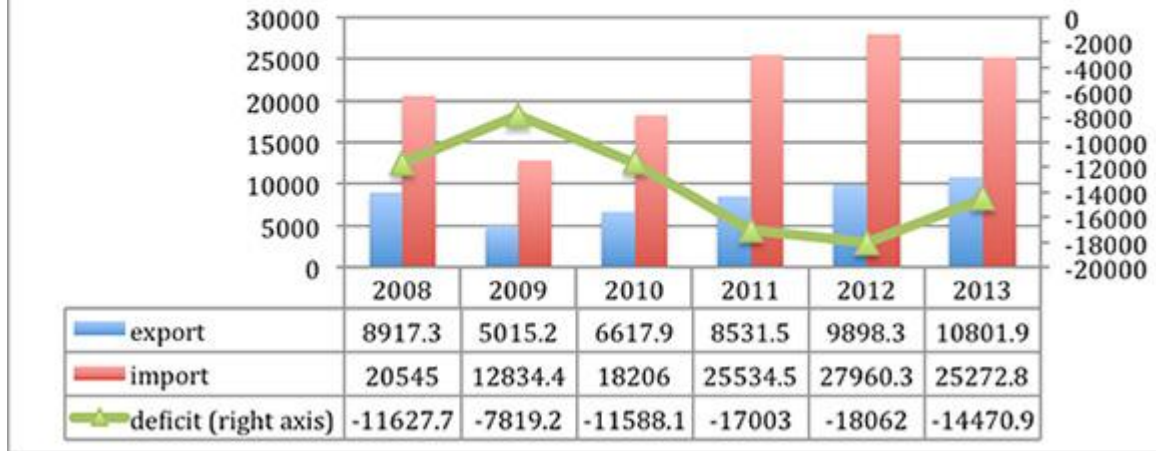


### Bijlage 4. Handel tussen Rusland en Polen<sup>373</sup>

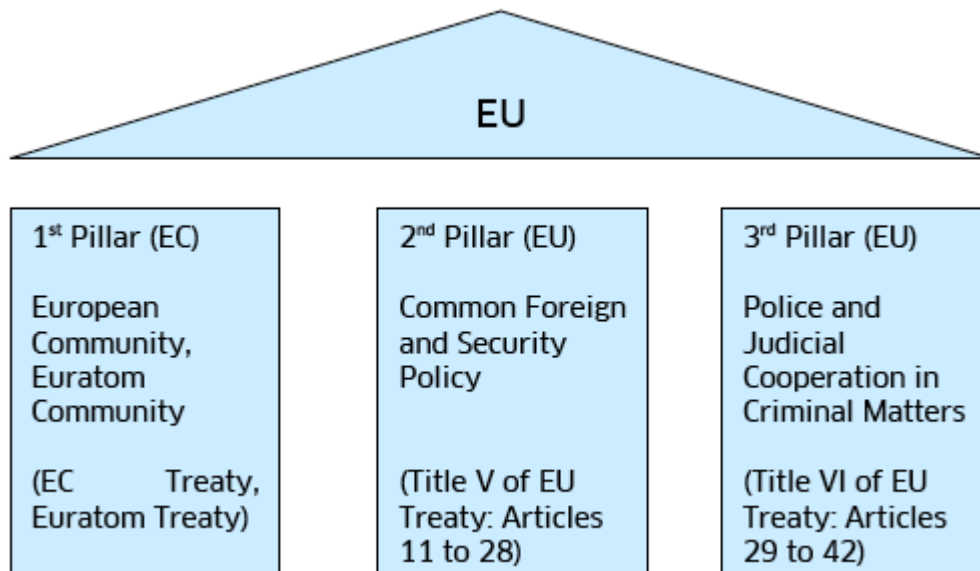
<sup>372</sup> Worldbank, 'Trading Economics' (versie 2013) [www.tradingeconomics.com](http://www.tradingeconomics.com) (geraadpleegd op 12 december 2014)

<sup>373</sup> Ministry of Treasury of Poland, 'Polish-Russian economic relations – not good, not perfect' (versie 2014) <http://msp.gov.pl/en/polish-economy/economic-news/5252,Polish-Russian-economic-relations-good-but-not-perfect.html> (geraadpleegd op 17 december 2014).

## Poland's trade with Russia 2008-2013 (in mln USD)



### Bijlage 5. Pilarenstructuur EU voor Lissabon<sup>374</sup>



<sup>374</sup> Government of Scotland, 'Three pillar system' (versie 2009)  
<http://www.scotland.gov.uk/Publications/2009/06/04143736/2> ( geraadpleegd op 14 januari 2015).

## **Een woord van dank**

Graag wil ik Mathieu Segers als mijn scriptiebegeleider bedanken. Hij heeft mij zeer goed geholpen, zeker gezien de relatief korte periode die ik had om het onderzoek te schrijven. Daarnaast wil ik ook Louise van Gend en Evelien Moors bedanken voor het nalezen van de scriptie. Zij hebben mijn scriptie gecheckt op alle taal- en spelfouten en zinsopbouw. Tot slot wil ik mijn partner en familie bedanken voor alle koppen thee en koekjes en het aanhoren van mijn ontdekkingen over het Nabuurschapsbeleid van de EU.