

---

Vergaderjaar 2016–2017

---

**21 501-20**

**Europese Raad**

**Nr. 1172**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 december 2016

Geachte Voorzitter,

Hierbij bied ik u aan, mede namens de Minister-President, de geannoteerde agenda van de Europese Raad van 15 december 2016.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
A.G. Koenders

## **GEANNOTEEERDE AGENDA VOOR DE EUROPESE RAAD VAN 15 DECEMBER 2016**

De Europese Raad (ER) van 15 december 2016 zal spreken over migratie, veiligheid, economische en sociale ontwikkelingen en de uitslag van het Nederlandse referendum over het EU associatieakkoord met Oekraïne. Aansluitend aan de ER vindt een bijeenkomst à 27 plaats over de gevolgen van het Britse referendum.

### *Migratie*

De aanpak van de migratieproblematiek blijft van onverminderd belang voor de EU. De Europese Raad van 15 december zal naar verwachting de dialoog voortzetten over een aantal onderwerpen die tijdens de ER van 20 en 21 oktober jl. aan bod zijn gekomen.

Zo zal de stand van zaken ten aanzien van de uitvoering van de afspraken tussen de EU en Turkije worden besproken. Op het moment van schrijven van deze geannoteerde agenda is de voor december voorziene voortgangsrapportage van de Commissie nog niet verschenen. Het kabinet zal uw Kamer zijn appreciatie van deze voortgangsrapportage zo spoedig mogelijk toesturen. Voor het kabinet blijft de implementatie van de gemaakte Europese afspraken van groot belang. Daarbij is het essentieel dat alle lidstaten experts en materieel beschikbaar blijven stellen aan EASO en Frontex en dat zij bijdragen aan hervestiging en herplaatsing. Het kabinet heeft daartoe demarche uitgevoerd, zoals aan uw Kamer gemeld in antwoord op de schriftelijke vragen over de Raad Algemene Zaken (Minbuza-2016.824868). De discussie over de herziening van het gemeenschappelijk asielstelsel, verantwoordelijkheid en solidariteit, zal worden voortgezet aan de hand van een voortgangsrapport van het voorzitterschap (Raadsdocument 15253/16 limité). Zoals eerder met uw Kamer besproken is het, in lijn met de motie Sjoerdsma (Kamerstuk 19 637, nr. 2246), voor het kabinet niet denkbaar dat het concept wordt ingevuld zonder serieuze en verplichtende resultaten. Uitgangspunten voor het kabinet zijn daarbij dat niet getornd kan worden aan bestaande afspraken (zoals over herplaatsing) of twijfel wordt gezaaid over de manier waarop we in de Unie besluiten nemen. Het kabinet wil voorkomen dat een *à al carte*-model ontstaat. Dat betekent dat er een resultaatsverplichting op de afspraken rust waaraan alle lidstaten in bepaalde mate moeten bijdragen, en bijvoorbeeld niet enkel middels inzet van personeel of financiële middelen maar ook door tenminste een minimum aan herplaatsing van asielzoekers. De bespreking van voornoemde onderwerpen zal mede worden voorbereid door discussies in de JBZ-Raad van 8 en 9 december a.s.

Tevens zal op de ER gesproken worden over de voortgang van de implementatie van het partnerschapsraamwerk dat de Commissie in juni 2016 voorstelde (zie Mededeling COM (2016) 385, BNC fiche Kamerstuk 22 112, nr. 2157). Nederland steunt dit raamwerk, dat uitvoering geeft aan de door het kabinet bepleite alomvattende aanpak gericht op het redden van levens op de Middellandse Zee, een betere samenwerking op terugkeer, een effectieve aanpak van grondoorzaken en een betere opvang van vluchtelingen in regio. Er is in het bijzonder aandacht voor de voortgang van brede partnerschappen (de zogenoemde «*compacts*») met belangrijke herkomst- en transit- en opvanglanden in Afrika. De ER zal stil staan bij de behaalde resultaten, vervolgstappen en mogelijke uitbreiding van deze benadering naar andere landen. Dit laatste zal plaatsvinden op basis van een voorstel van Hoge Vertegenwoordiger Mogherini (EUHV), dat naar verwachting kort voor de ER zal worden gepresenteerd.

Het kabinet is actief betrokken bij de totstandkoming van de migratiecompacts. Nederland heeft bijvoorbeeld via ambtelijke en politieke consultaties bijgedragen aan het in kaart brengen van belangen en behoeften van Mali om in dat land tot een gezamenlijke aanpak te komen. De Minister van Buitenlandse Zaken zal op 10-11 december namens de Hoge Vertegenwoordiger een bezoek brengen aan Mali en Niger om de migratieafspraken verder vorm te geven. De Hoge Vertegenwoordiger gaf tijdens de Europese Raad van 20-21 oktober jl. al een eerste tussentijdse rapportage, waarin zij concludeerde dat inmiddels een aantal belangrijke stappen zijn gezet in de samenwerking met derde landen. Uitgangspunt voor de Nederlandse inbreng in de ER is dat dit momentum wordt behouden zodat concrete resultaten worden geboekt.

Het kabinetsstandpunt betreffende de Europese migratieproblematiek is uw Kamer bekend. Het kabinet verwijst hiervoor naar de Kamerbrieven van 8 september 2015 (Kamerstuk 19 637, nr. 2030) en 8 januari 2016 (Kamerstuk 22 112, nr. 2). Voor het Europese krachtenveld op het gebied van migratie verwijst het kabinet naar het verslag van de ER van 17 en 18 maart 2016 (Kamerstuk 21 501-20 nr. 1112), het verslag van de ER van 28 en 29 juni 2016 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1129), het verslag van de informele ER van 16 september 2016 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1150) en het verslag van de ER van 20 en 21 oktober 2016 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1161).

### *Veiligheid*

Het afgelopen jaar zijn belangrijke stappen gezet in de verdere intensivering van Europese samenwerking op het gebied van interne veiligheid. Verschillende initiatieven zijn nader uitgewerkt. Zo hebben Ministers verantwoordelijk voor JBZ in november gesproken over de implementatie van de PNR-richtlijn en wordt prioriteit gegeven aan de bespreking van het European Travel Information and Authorisation System (ETIAS) begin 2017 (Kamerstuk 32 317, nr. 448). Tot slot zal de Europese Raad voortgaande steun uitspreken voor de Interne Veiligheidsstrategie en wordt uitgekeken naar de formele bekrachtiging van het akkoord tussen de Raad en het Europees Parlement op de richtlijn terrorismebestrijding. De ER zal spreken over externe veiligheid en defensie, en in het bijzonder over het EU implementatieplan op het gebied van veiligheid en defensie van HV Mogherini, het Europese Defensie Actieplan dat de Europese Commissie op 30 november jl. presenteerde en een set van gezamenlijke voorstellen om EU-NAVO te versterken. De Secretaris-Generaal van de NAVO zal deze bespreking bijwonen.

Het EU implementatieplan van de EUHV betreft een uitwerking van de EU Global Strategy op het terrein van veiligheid en defensie en bevat een reeks voorstellen om het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) te versterken. De Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie hebben het plan unaniem verwelkomd tijdens een gezamenlijke sessie tijdens de RBZ van 14 november jl. Het kabinet verwijst uw Kamer voor de kabinetsappreciatie van het implementatieplan naar de Kamerbrief van 5 december 2016 (Kamerstuk 21 501-28, nr. 150). Wat Nederland betreft kan de Europese Raad het implementatieplan verwelkomen en oproepen tot een spoedige implementatie ervan. Een sterker GVDB is immers ook in het strategische belang van Nederland. De Europese Raad zal tevens spreken over het door de Commissie op 30 november jl. gepresenteerde Europese Defensie Actieplan (EDAP). Het EDAP bouwt voort op het EU implementatieplan en bevat voorstellen om, aanvullend op wat de lidstaten doen, de *European Defence Technological and Industrial Base* (EDTIB) en de Europese defensiemarkt te versterken. Het EDAP omvat o.a. voorstellen voor een Europees Defensiefonds voor de

ondersteuning van defensie gerelateerd onderzoek en de gezamenlijke ontwikkeling van defensiecapaciteiten, het bevorderen van investeringen in de toeleveringsketens ter ondersteuning van het MKB, het versterken van de interne defensiemarkt en het bevorderen van synergiën tussen defensie en relevante civiele beleidsterreinen. Het kabinet ziet de presentatie door de Commissie tijdens de Europese Raad met belangstelling tegemoet en zal de voorstellen zorgvuldig beoordelen. Het kabinet acht het daarbij van belang dat lidstaten nader over de voorstellen van gedachten kunnen wisselen in de relevante Raden. Uw Kamer zal via de gebruikelijke procedure een BNC-fiche ontvangen over het EDAP. Tot slot zal de Europese Raad spreken over de follow-up van de EU-NAVO verklaring die en marge van de NAVO-Top in Warschau op 8 juli jl. werd aangenomen. Het gaat concreet om een gezamenlijke set voorstellen voor betere EU-NAVO samenwerking, o.a. op het terrein van aanpak van hybride dreigingen, cyberdefensie, operationele samenwerking in het Middellandse Zee gebied, oefeningen, en capaciteitsopbouw in derde landen. Deze voorstellen werden op 6 december jl. door zowel de EU als de NAVO bekrachtigd op ministerieel niveau, de kamerbrieven hierover gaan uw Kamer zo spoedig mogelijk toe. Nederland is voorstander van deze voorstellen en zet in op een voortvarende uitvoering.

### *Economische & Sociale ontwikkelingen*

De ER zal stilstaan bij de voortgang in aan jeugd gerelateerde initiatieven en de strijd tegen jeugdwerkloosheid, zoals de Jeugdgarantie en het Jeugdwerkgelegenheidsinitiatief. De ER zal waarschijnlijk oproepen tot het voortzetten van de Jeugdgarantie. Nederland kan dit steunen, aangezien het staand beleid betreft; de Jeugdgarantie loopt nog tot 2020 en wordt in 2018 geëvalueerd. De ER zal mogelijk steun uitspreken aan intensiveringen op het gebied van de aanpak van jeugdwerkloosheid. De ER zal daarnaast oproepen om het werk aan het Europees Solidariteitskorps op te pakken, waarvoor de Commissie op 7 december een voorstel presenteert. Het kabinet zal de Kamer over dat voorstel een BNC-fiche doen toekomen.

De ER zal stil staan bij de ontwikkelingen rondom het Europees Fonds voor Strategische Investerings (EFSI). Een akkoord over een Raadspositie ten aanzien van verlenging en versterking van EFSI is in de Ecofin Raad van 6 december jl. bereikt. De ER zal naar verwachting de Raadspositie verwelkomen. De intensivering voor EFSI is onderdeel van de mid-term review van het Meerjarig Financieel Kader. Hierover moet nog finale besluitvorming plaatsvinden.

Bij de voorafgaande onderhandelingen was de inzet van Nederland er vooral op gericht om in de verordening aandacht te krijgen voor het wegnemen van investeringsbelemmeringen en om degelijke financiële dekking te verzekeren. Daarnaast heeft het kabinet zich hard gemaakt voor een onafhankelijke evaluatie als basis voor de besluitvorming. De Raadspositie weerspiegelt de Nederlandse inzet in voldoende mate en vormt een solide basis voor de onderhandelingen met het Europees Parlement.

De ER zal het belang van de verschillende interne markt strategieën onderstrepen en, in lijn met de tijdens het Nederlandse EU-VZ aangenomen Interne Markt Agenda, een oproep doen om tijdige voortgang te bewerkstelligen voorafgaand aan de Europese Raad van maart 2017. Tijdens die ER zal voortgang op de interne markt meer nadrukkelijk op de agenda staan.

Zoals in de Kamerbrief van 31 oktober jl. (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1163) is aangegeven, neemt het Kabinet tot de Europese Raad van 15 december de tijd om internationaal verder te onderhandelen om een juridisch bindende oplossing te vinden voor de uitkomst van het raadgevend referendum.

De nationale nee-stem kan niet los worden gezien van de internationale realiteit, daar waar de Associatieovereenkomst een internationaal verdrag betreft. De gevolgen betreffen in het bijzonder de consequenties voor de stabiliteit aan de Europese oostgrens en de relatie met Rusland. Nederlandse non-ratificatie zou Moskou in de kaart spelen. Daarnaast is de Associatieovereenkomst voor groot belang van Oekraïne. De overeenkomst beoogt immers Oekraïne te ondersteunen in het streven naar een stabiele democratie. Daarnaast heeft een Nederlands besluit over de Associatieovereenkomst gevolgen voor de capaciteit van de EU een effectieve speler op het mondiale speelveld te zijn. Het kabinet is doordrongen van mogelijke en verwachtbare negatieve gevolgen van eventuele non-ratificatie en zet zich dan ook in nationaal belang in om tot een juridisch bindende oplossing te komen die recht doet aan zowel de uitslag van het referendum als aan het belang van de Associatieovereenkomst.

Tegen de achtergrond van deze afwegingen zet het Kabinet zich in om een juridisch bindende oplossing te vinden. Het kabinet is van mening dat de meest geschikte vorm voor de gezochte juridisch bindende oplossing een besluit is van de staats- en regeringsleiders, bijeen in het kader van de Europese Raad. De Nederlandse inzet is dat het besluit vast legt dat de Associatieovereenkomst geen opstap is naar of recht geeft op lidmaatschap van de Europese Unie. Het besluit dient tevens duidelijk te maken dat er geen sprake is van een collectieve veiligheidsgarantie voor Oekraïne en dat de Associatieovereenkomst de Lidstaten geen verplichting tot militaire samenwerking oplegt. Eveneens moet worden geëxpliciteerd dat er geen recht wordt verleend aan Oekraïense werknemers op toegang tot de EU arbeidsmarkt, en evenmin dat de Associatieovereenkomst een verplichting inhoudt tot financiële steun aan Oekraïne. In dat besluit zou voorts worden vastgelegd dat versterking van de rechtsstaat en in het bijzonder corruptiebestrijding een centraal onderdeel zijn van de Associatieovereenkomst. Het kabinet zet zich ten volle in om dit resultaat tijdens de Europese Raad volgende week te behalen. Dat is nog niet eenvoudig. Er moet immers met 28 staatshoofden en regeringsleiders overeenstemming worden gevonden. De Nederlandse inzet reikt ver.

Zoals in de Kamerbrief van 31 oktober jl. is aangegeven zal het kabinet, indien dit resultaat behaald wordt, een wetsvoorstel tot regeling van de inwerkingtreding van de goedkeuringswet indienen.

### *Brexit*

Op 15 december komen de regeringsleiders en staatshoofden van de 27 lidstaten van de EU informeel bijeen tijdens een diner om zich zonder het VK te beraden. Deze bijeenkomst zal wederom in het teken staan van de gevolgen van het Britse referendum, alsmede de inrichting van het proces van de toekomstige onderhandelingen. Naar verwachting zal gesproken worden over de wijze waarop de EU27 zich onderling zal organiseren in de aanloop naar de toekomstige onderhandelingen.