
Vergaderjaar 2017–2018

21 501-20

Europese Raad

Nr. 1281

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2017

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister-President, het verslag aan van de Europese Raad van 14 en 15 december 2017.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. Zijlstra

VERSLAG VAN DE EUROPESE RAAD VAN 14 EN 15 DECEMBER 2017

Op de Europese Raad (ER) van 14 en 15 december a.s. stonden geagendeerd de onderwerpen veiligheid/defensie, sociale dimensie, onderwijs en cultuur en migratie. Op de eerste drie onderwerpen alsmede ten aanzien van het thema klimaatverandering werden conclusies aangenomen. De conclusies van de ER werden vastgelegd in document EUCO 19/17. Tevens werd met een korte ceremonie de lancering van de permanent gestructureerde samenwerking (PESCO) in het kader van het Gemeenschappelijke Veiligheids- en Defensie Beleid (GVDB) gemarkeerd (zie tevens verslag JBZ-Raad 7 en 8 december). Op vrijdag 15 december werd tijdens de Eurotop van gedachten gewisseld over de toekomst van de eurozone. Diezelfde dag besprak de ER in artikel-50 samenstelling de voortgang in de Brexit onderhandelingen. De ER stelde vast dat voldoende voortgang was gemaakt in de besprekingen over de uittreding van het Verenigd Koninkrijk (VK) om deze te kunnen verbreden naar het kader van de toekomstige betrekkingen en eventuele overgangsregelingen. De ER ving aan in aanwezigheid van de voorzitter van het EP, de heer Tajani. Diens interventie is bijgevoegd¹.

Veiligheid/defensie

De ER besprak de voortgang op het gebied van het Europese veiligheids- en defensiebeleid en verwelkomde in het bijzonder de start van PESCO. De ER benadrukte het belang van het snel ter hand nemen van de uitvoering van projecten onder PESCO, zoals het door Nederland geïnitieerde project inzake grensoverschrijdend militair transport. SG NAVO Stoltenberg onderstreepte dat versterkte Europese defensie ook in het belang is van de NAVO en trans-Atlantische samenwerking. De ER riep op tot volledige implementatie van de voorstellen op het gebied van EU-NAVO samenwerking en een spoedige herziening van het Athena-mechanisme om gemeenschappelijke kosten van militaire missies en operaties te financieren. Ook verzocht de Europese Raad om verdere voortgang van het Europees Defensie Fonds en met name een spoedige aanname van het European Defence Industrial Development Programme (EDIDP) zodat de eerste projecten in 2019 kunnen worden gefinancierd. De Europese Raad wees daarbij op het belang van de rol van het MKB. De Europese Raad zal in juni 2018 de voortgang bespreken.

Sociale dimensie, onderwijs en cultuur

De ER stond stil bij de sociale, culturele en onderwijsdimensie van de EU. Hoewel erkend werd dat deze gebieden grotendeels onder nationale competentie vallen, werd tegelijkertijd ook het belang van samenwerking tussen de lidstaten vastgesteld. In vervolg op de Sociale Top in Gotenburg (zie tevens Kamerbrief inzake Sociale Top Göteborg van 17 november 2017, uw kamer toegegaan op 13 november jl., Kamerstuk 21 501-31, nr. 462) spraken de staatshoofden en regeringsleiders af dat zij de implementatie van de sociale pijler ter hand zullen nemen en nodigten de Commissie uit om adequate monitoring voor te stellen. Een aantal deelnemers aan de ER wees in dit kader op de gedachten van Europese Commissie (zoals opgenomen in de Staat van de Unie 2017 toespraak van de voorzitter van de Europese Commissie, de heer Juncker) over de oprichting van een *European Labour Authority*. Daarnaast zal een begin worden gemaakt met een goed functionerende sociale dialoog op alle niveaus, zullen de lopende zaken spoedig ter hand worden genomen en

¹ <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en-nl/newsroom/toespraak-van-de-voorzitter-van-het-europees-parlement-antonio-tajani-voor-de-europese-raad-van-14-en-15-december-2017>

de toekomstige voorstellen uit het Commissie Werkplan voor 2018 worden bekeken. Ook zal opvolging worden gegeven aan het actieplan om het loonverschil tussen man en vrouw aan te pakken. Tenslotte werd afgesproken om de Europese Vaardigheden Agenda verder te brengen, met speciale aandacht voor de aanbeveling van de Raad over het *Upskilling Pathways* initiatief. In maart 2018 zal de ER de voortgang bespreken.

Het belang van onderwijs en cultuur voor een inclusieve samenleving werd onderstreept. Lidstaten en Europese Commissie werden opgeroepen om de mobiliteit en uitwisseling van de studenten te bevorderen onder andere door het Erasmus+ programma, en het leren van vreemde talen en een Europese Studentenkaart. Ook werd de samenwerking tussen universiteiten aangemoedigd, alsmede de opkomst van een twintigtal «Europese universiteiten» bestaand uit vrijwillige netwerken van universiteiten in de EU. Samenwerking tussen lidstaten op het gebied van wederzijdse erkenning van diploma's in hoger en middelbaar onderwijs zal in het gepaste kader worden aangemoedigd. Ook werden lidstaten opgeroepen om het Europees Jaar van Cultureel Erfgoed aan te grijpen om meer bewustwording rond cultureel erfgoed te bevorderen. Lidstaten en Commissie werden opgeroepen, indien relevant, mogelijke maatregelen te bestuderen om de vaardigheden op gebied van digitaal, cyberveiligheid, media geletterdheid en kunstmatige intelligentie te vergroten. Daarnaast moet aandacht besteed worden aan inclusieve en innovatie-gedreven benadering van leven-lang-leren en mobiliteit van professionals in de culturele en creatieve sectoren.

De ER verwelkomde de uitkomsten van de *One Planet Top* die door President Macron in Parijs werd georganiseerd op 12 December in vervolg op de COP23 (Kamerstuk 31 793, nr. 179) in Bonn en vooruitlopend op de COP 24 in Katowice. De ER bevestigde de volledige commitment om het Parijs akkoord snel en volledig te implementeren en de wetsvoorstellen zo snel mogelijk aan te nemen. De Minister-President gaf aan dat Nederland de ambities voor CO₂ emissie reductie stevig heeft verhoogd.

Externe Betrekkingen – Sancties Rusland

De Europese Raad sprak over de sancties die zijn ingesteld tegen Rusland vanwege de illegale Russische annexatie van de Krim, en het destabiliseren van het oosten van de Oekraïne. De sancties zijn gekoppeld aan de Minsk-akkoorden en worden elke zes maanden geëvalueerd. De Europese Raad stemde in met een technische roll-over van fase 3, dat wil zeggen de financieel-economische sancties, voor zes maanden tot en met 31 juli 2018.

Jeruzalem

De Europese Raad herbevestigde zijn gehechtheid aan de twee-staten oplossing. In deze context blijft het EU-beleid inzake de positie van Jeruzalem ongewijzigd.

Migratie

De ER sprak in het kader van de Leaders Agenda van voorzitter Tusk over migratie. Aan de hand van een vooraf gecirculeerd discussiestuk (*zie Leaders» Agenda note on migration*²) werd besproken welke lessen kunnen worden getrokken uit de aanpak van de migratiecrisis. Nederland benadrukte het belang van het behalen van resultaten via een integrale

² http://www.consilium.europa.eu/media/32083/en_leaders-agenda-note-on-migration_.pdf

Europese aanpak. Deze aanpak is, zoals uw Kamer bekend, gericht op het voortzetten van de nauwe samenwerking met derde landen op het gebied van de aanpak van grondoorzaken, het tegengaan van irreguliere migratie in het bijzonder via de aanpak van mensensmokkel, het verbeteren van opvang in de regio, hervorming van het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel en effectievere terugkeersamenwerking. Ook stelde Nederland dat afspraken zoals die eerder zijn gemaakt over een tijdelijke verplichte herverdeling van asielzoekers uit Italië en Griekenland moeten worden nagekomen. Bovendien moeten deze afspraken, met het oog op eventuele toekomstige migratiecrises, worden opgevolgd door een permanent verdelingssysteem. Binnen de Raad waren lidstaten het eens over het wegnemen van grondoorzaken, buitengrenzenbewaking en het belang van voldoende financiële middelen hiervoor. Lidstaten bleven van mening verschillen over solidariteit binnen Europa. Er is vooralsnog geen verdere toenadering bereikt op het vraagstuk verdeling. Hoewel een grote meerderheid van de lidstaten voor herverdeling is, brachten enkele lidstaten tijdens de discussie naar voren herverdeling te willen organiseren op vrijwillige in plaats van verplichtende basis. Nederland drong erop aan dat, hoewel er nu geen conclusies over de Leaders Agenda waren voorzien, de ER richting geeft aan het benodigde werk van de Raad in zijn verschillende samenstellingen, teneinde in juni 2018 een akkoord te bereiken. Hierbij kan worden voortgebouwd op een aantal voorstellen van het Estse voorzitterschap voor herziening van het Gemeenschappelijk Europees Asiel Stelsel. Ook andere lidstaten gaven net als Nederland aan minder enthousiast te zijn over besluitvorming op basis van consensus. Tijdens de discussie heeft Nederland ook de fragiele situatie in Libië ter sprake gebracht, de noodzaak om in samenwerking met UNHCR en IOM de omstandigheden voor migranten in Libië te verbeteren en de wenselijkheid om de steun aan de Libische kustwacht kritisch te bezien middels een onafhankelijk EU-monitoring mechanisme. Er was brede overeenstemming in de ER dat in het raamwerk van het nieuwe Meerjarig Financieel Kader meer middelen voor migratie moeten worden gereserveerd.

Nederland heeft tevens aandacht gevraagd voor de aanhoudend zorgelijke situatie op de Griekse eilanden, en in het bijzonder de omstandigheden in de opvangcentra. De Commissie blijft intensief samenwerken met de Griekse autoriteiten om de omstandigheden in de centra te verbeteren, asielprocedures te stroomlijnen en met name de terugkeer van migranten naar Turkije te versnellen.

Eurotop

In de ochtend van 15 december vond een Eurotop plaats waaraan de regeringsleiders van alle lidstaten deelnamen, met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk. Op de agenda stonden de toekomst van de Economische en Monetaire Unie (EMU) en de bankenunie. Doel van de discussie zoals weergegeven in de Leaders Agenda van voorzitter Tusk was te komen tot een tijdspad voor besluitvorming. Op basis van de bespreking zal Tusk een brief sturen aan de voorzitter van de Eurogroep met de onderwerpen waar de Eurogroep zijns inziens de komende maanden nader werk zou kunnen verrichten.

Tijdens de bespreking bleek dat de opvattingen van de lidstaten op het gebied van de toekomst van de EMU nog ver uit elkaar liggen. Sommige lidstaten gaven aan dat ze zich goed konden vinden in de mededelingen en voorstellen die de Commissie op 6 december jl. gepubliceerd heeft, en waarover uw Kamer reeds in algemene zin geïnformeerd is via het verslag van de Eurogroep en Ecofin van 4 en 5 december jl. Deze lidstaten benadrukten dat er volgens hen meer risicodeling zou moeten plaatsvinden binnen de EMU wat betreft de bankenunie en op budgettaire vlak.

Deze lidstaten zetten in op snelle voortgang op het gebied van het Europees depositogarantiestelsel (EDIS) en op nieuwe begrotingsinstrumenten op EMU-niveau. Andere lidstaten gaven aan dat vast moet worden gehouden aan de bestaande routekaart voor de bankenunie, zoals door de Raad vastgesteld onder het Nederlandse EU-voorzitterschap, waarbij eerst sprake moet zijn van voldoende voortgang op het gebied van risicoreductie, alvorens politiek onderhandeld kan worden over een Europees Depositogarantiestelsel (EDIS). Ook benadrukten deze lidstaten het belang van nationale hervormingen en waren zij kritisch over de noodzaak van additionele Europese middelen. Enkele niet-EMU lidstaten benadrukten dat middelen voor de EMU niet ten koste mogen gaan van bestaande middelen voor EU-lidstaten.

Nederland heeft tijdens de Top geïntervenieerd conform de kabinetspositie over de toekomst van de EMU, de kabinetsreactie op het AIV-rapport «Is de Eurozone stormbestendig?» en de kabinetsreactie op publicaties inzake de bankenunie duidelijk waar het kabinet in dezen staat ((Kamerstuk 21 501-20, nr. 1262, Kamerstuk 21 501-20, nr. 1263 en Kamerstuk 21 501-07, nr. 1472). Nederland heeft benadrukt dat het uitgangspunt van de versterking van de EMU moet zijn dat lidstaten hun eigen huis op orde brengen, onder andere op het gebied van overheidsfinanciën, de veerkracht van hun economie en gezondheid van bankbilans. Op die manier wordt duurzame groei en stabiliteit binnen de EMU het best geborgd.

Nederland heeft verder het belang van de bankenunie benadrukt, waar de komende maanden voortgang kan worden geboekt. Wel dient daarbij te worden vastgehouden aan de afspraken en volgorde uit de routekaart ter voltooiing van de bankenunie (eerst risicoreductie alvorens tot meer risicodeling kan worden overgegaan). Nederland heeft hierbij o.a. gewezen op de noodzaak van adequate bailinbare buffers en het aanpassen van de prudentiële behandeling van staatsobligaties.

Nederland heeft daarnaast aangegeven dat het van belang is dat de regels van het Stabiliteits- en Groeipact gerespecteerd worden en dat de Commissie die streng dient te handhaven. Lidstaten dienen hun economieën te blijven hervormen, en ter ondersteuning hiervan kunnen middelen uit het EU-budget sterker worden gekoppeld aan het doorvoeren van deze hervormingen. Ook kan er in de komende periode worden gewerkt aan het doorontwikkelen van het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM) in een Europees Monetair Fonds (EMF), waarbij het EMF zelf de verantwoordelijkheid krijgt voor het ontwikkelen, financieren en monitoren van steunprogramma's. Een EMF dient gepaard te gaan met de versterking van het raamwerk voor de herstructurering van onhoudbare overheidsschulden. Daarbij heeft Nederland tot slot aangegeven dat Nederland geen voorstander is van een stabilisatiefunctie voor de eurozone om de gevolgen van economische schokken op te vangen en een Europees Minister van Economie en Financiën met de taken zoals voorzien in het voorstel van de Commissie.

Europese Raad in Artikel 50 samenstelling

De Europese Raad in Artikel 50 samenstelling besloot op aanbeveling van de Europese Commissie dat in de Brexit onderhandelingen voldoende vooruitgang is bereikt op de drie belangrijkste onderwerpen van ordelijke uittreding, namelijk de rechten van burgers, de financiële afwikkeling en de Iers/Noord-Ierse grenskwestie. De onderhandelingen kunnen daarom worden verbreed naar een kader voor de toekomstige betrekkingen en een overgangsregeling. Dit besluit was gebaseerd op het gezamenlijk verslag over de voortgang in de eerste fase van de onderhandelingen,

waarover de Europese Commissie en het VK op 8 december 2017 overeenstemming bereikten³ en de mededeling die de Europese Commissie op 8 december 2017 publiceerde, waarin zij het onderhandelingsresultaat vergelijkt met de inzet van de Europese Unie⁴. De Europese Commissie heeft in de ER Artikel 50 aangekondigd dat de tweede fase van de Brexit-onderhandelingen als volgt zal worden voortgezet. Ten eerste zal de inhoud van het gezamenlijk verslag moeten worden omgezet in verdragsteksten voor het Artikel 50 VEU-akkoord. Ten tweede zullen de onderhandelingen over de eerste fase onderwerpen die nog nadere uitwerking behoeven, zoals *governance*, Euratom, goederen in de keten en gegevensbescherming, moeten worden afgerond. Ten derde zal de EU27 spoedig werken aan een nieuw onderhandelingsmandaat voor de Europese Commissie voor een overgangsregeling. Ten slotte zal de EU27 verder gaan met het interne huiswerk om zich voor te bereiden op gesprekken met het VK over een kader voor de toekomstige betrekkingen. Begin volgend jaar worden hiertoe in de Raadswerkgroep Artikel 50 technische seminars georganiseerd over internationale akkoorden, luchtvaart, visserij, *governance*, gelijk speelveld, en diensten. Nadat aanvullende richtsnoeren voor een kader voor de toekomstige betrekkingen zijn vastgesteld door de ER Artikel 50, kunnen verkennende gesprekken over dat kader beginnen. Hoofdonderhandelaar Barnier benadrukte daarbij dat het juridisch niet mogelijk zal zijn vóór de uittreding door het VK in maart 2019 meer overeen te komen dan een politieke verklaring over het kader voor de toekomstige betrekkingen. Onderhandelingen over een daadwerkelijk akkoord over de toekomstige relatie kunnen pas starten nadat het VK uit de EU is getreden en in de juridische zin van het woord een derde land is geworden.

³ https://ec.europa.eu/commission/publications/communication-commission-european-council-article-50-state-progress-negotiations-united-kingdom-under-article-50-treaty-european-union_en

⁴ COM(2017) 784 final https://ec.europa.eu/commission/publications/joint-report-negotiators-european-union-and-united-kingdom-government-progress-during-phase-1-negotiations-under-article-50-teu-united-kingdoms-orderly-withdrawal-european-union_en