
Vergaderjaar 2017–2018

21 501-20

Europese Raad

Nr. 1264

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 december 2017

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

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. Zijlstra

GEANNOTEEERDE AGENDA VAN DE EUROPESE RAAD VAN 14 EN 15 DECEMBER 2017

Op de Europese Raad (ER) van 14 en 15 december a.s. staan de onderwerpen veiligheid/defensie, sociale dimensie, onderwijs en cultuur en migratie geagendeerd. Het is de verwachting dat conclusies zullen volgen op de eerste drie onderwerpen. Tevens zal een Eurotop plaatsvinden. De ER zal in artikel-50 samenstelling spreken over de Brexit. De ontwerpconclusies zijn te vinden in raadsdocument 13862/17.

Veiligheid/defensie

De ER zal de voortgang bespreken op het gebied van het Europese veiligheids- en defensiebeleid, in het bijzonder de permanent gestructureerde samenwerking (PESCO), het Europees Defensiefonds (EDF) en EU-NAVO samenwerking. Tijdens de RBZ van 13 november jl. ondertekenden 23 lidstaten de gezamenlijke notificatie voor PESCO (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1791), waarmee zij formeel kenbaar maakten aan PESCO te zullen deelnemen. De verwachting is dat enkele andere lidstaten zich hier nog bij aan zullen sluiten. Op dit moment wordt gewerkt aan het Raadsbesluit ter oprichting van PESCO. Het streven is dat de RBZ van 11 december dit besluit aanneemt. Het streven is ook om overeenstemming te bereiken over een lijst van eerste PESCO-projecten, die begin volgend jaar zullen worden opgestart. De verwachting is dat de ER het besluit tot de oprichting van PESCO zal verwelkomen.

Ten aanzien van het EDF is het streven om voor het eind van het jaar de Raadspositie vast te stellen over de verordening voor een *European Defence Industrial Development Programme* (EDIDP), zodat de onderhandelingen met het Europees parlement zo snel mogelijk van start kunnen gaan. Over de Nederlandse positie is uw Kamer via een BNC-fiche geïnformeerd (Kamerstuk 22 112, nr. 2374).

Nederland hanteert als uitgangspunt dat het programma het innovatieve midden- en kleinbedrijf (MKB) moet ondersteunen en grensoverschrijdende markttoegang in Europese toeleveringsketens moet bevorderen. Mogelijk zal de Raad Algemene Zaken van 12 december a.s. de Raadspositie vaststellen. Het Europees Parlement moet zijn positie nog bepalen.

Tenslotte zal de ER stilstaan bij de nieuwe voorstellen voor sterkere EU-NAVO samenwerking. Nederland is positief over de geboekte voortgang bij de uitvoering van de 42 huidige voorstellen voor betere EU-NAVO samenwerking en verwelkomt de nieuwe onderwerpen, waaronder grensoverschrijdend militair transport, contraterrorisme en «vrouwen, vrede en veiligheid». De nieuwe voorstellen zijn op 5 december door zowel de NAVO als de EU aangenomen. Onder de lidstaten is brede steun voor PESCO, het EDF en sterkere EU-NAVO samenwerking.

Sociale dimensie, onderwijs en cultuur

Op 17 november jl. organiseerde de Europese Commissie samen met de Zweedse regering een informele «sociale top voor eerlijke banen en groei» in Gotenburg. De Minister-President heeft deelgenomen aan de top (verslag is uw Kamer toegegaan op 24 november, Kamerstuk 21 501-31, nr. 462), samen met staatshoofden en regeringsleiders van andere EU-lidstaten, alsook sociale partners en diverse stakeholders.

Tijdens de Europese Raad zal worden gesproken over de uitkomsten van de sociale top, op basis van het verslag van de Europese Commissie en de

Zweedse regering¹. Het belang van het versterken van de sociale dimensie van de Europese Unie wordt in het verslag erkend, binnen de verdeling van bevoegdheden tussen de Unie en de lidstaten. Vijf punten worden genoemd als vervolgstappen, wat in lijn is met de Nederlandse inzet en waar het kabinet zich in kan herkennen. Het kabinet hecht aan voortgang op lopende wetgevingsonderhandelingen op sociaal terrein, met als doel te komen tot een eerlijkere en diepere interne markt met gelijk loon voor gelijk werk als uitgangspunt. Daarnaast streeft het kabinet, conform de inzet tijdens de sociale top, naar versterking van de handhaving van Europese regels op sociaal gebied. Hierbij moet rekening worden gehouden met verschillen tussen de lidstaten en het feit dat sociaal beleid in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van de lidstaten zelf is. Hoewel dit een nationale competentie is, kunnen lidstaten hier van elkaar leren en kan de samenwerking op handhaving tussen lidstaten verbeterd worden, bijvoorbeeld via het Europese Platform tegen Zwart Werk.

Daarnaast zal de ER in gaan op de uitkomsten van de besloten lunchdiscussie die in Gotenburg is gehouden over de toekomst van de Europese Unie, gericht op de rol van onderwijs en cultuur. De voorzitter van de ER stelt hier raadsconclusies voor op. Het kabinet vindt het positief dat de politieke aandacht voor de onderwerpen onderwijs en cultuur wordt gereflecteerd. Voor het kabinet staat daarbij voorop dat de toegevoegde waarde van de EU voortbouwen op successen en wegnemen van belemmeringen is, in aanvulling op bestaande nationale initiatieven of bilaterale samenwerkingsverbanden. EU initiatieven moeten gericht zijn op investeren in menselijk kapitaal (mede voor veranderende arbeidsmarkt), stimuleren van mobiliteit en uitwisseling, waarborgen van kwaliteit van onderwijs, en verbeteren van gelijke toegang tot onderwijs, kansen en behandeling. Realistische mogelijkheden om Erasmus+ verder te benutten en te versterken moeten worden onderzocht, zonder vooruit te lopen op de onderhandelingen over het nieuwe Meerjarig Financieel Kader (MFK). Het kabinet hecht tevens aan subsidiariteit en de autonomie van onderwijsinstellingen.

Externe Betrekkingen – Sancties Rusland

Na het Russische optreden in Oekraïne – de illegale annexatie van de Krim, en het destabiliseren van het oosten – heeft de Europese Unie in drie fasen sancties tegen Rusland ingesteld. De sancties zijn gekoppeld aan de Minsk-akkoorden en worden elke zes maanden geëvalueerd. De Europese Raad stemde in juni in met een technische *roll-over* van fase 3, dat wil zeggen de financieel-economische sancties, voor zes maanden tot en met 31 januari 2018. Naar verwachting zal de Europese Raad zich buigen over verlenging tot en met 31 juli 2018. Het kabinet ziet geen reden de sancties af te zwakken, omdat er tot op heden geen sprake is van voortgang op de implementatie van de zogenoemde Minsk akkoorden. Voor een meer uitgebreide toelichting van het kabinetsstandpunt inzake de betrekkingen met Rusland verwijs ik u naar de Kamerbrief van 13 mei 2015 (Kamerstuk 34 000 V, nr. 69).

Migratie

Tijdens de Europese Raad van 14 en 15 december a.s. zal in het kader van de *Leaders» Agenda* een discussie over migratie plaatsvinden tussen de regeringsleiders. Ter voorbereiding op deze discussie verspreidt ER-voorzitter Tusk een notitie om de discussie te structureren. Een eerste

¹ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/concluding-report-social-summit_en.pdf

concept van deze notitie wordt als bijlage van deze brief vertrouwelijk met uw Kamer gedeeld². De Europese Raad zal geen conclusies over migratie aannemen. Nederland zal het belang van het behalen van resultaten via een integrale Europese aanpak benadrukken. 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 en het verbeteren van opvang in de regio. Ook zal Nederland de noodzaak voor effectievere terugkeersamenwerking onderstrepen. In deze context kan ook worden teruggeblikt op de AU-EU Top (zie de geannoteerde agenda van de Raad Buitenlandse Zaken en Raad Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking van 11 december a.s. Kamerstuk 21 501-04, nr. 202). Nederland zal erop aandringen dat, hoewel er geen conclusies zijn voorzien, de Europese Raad richting geeft aan het werk van de Raad in zijn verschillende samenstellingen.

Eurotop

In de ochtend van 15 december vindt een Eurotop plaats, waaraan de regeringsleiders van alle lidstaten deelnemen, met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk. Op de agenda staan de toekomst van de Economische en Monetaire Unie (EMU) en de bankenunie. Doel van de bespreking zoals weergegeven in de *Leaders» Agenda* van voorzitter Tusk is te komen tot een tijdsplan voor besluitvorming. Ter voorbereiding op deze discussie verspreidt ER-voorzitter Tusk een notitie om de discussie te structureren. Een eerste concept van deze notitie wordt als bijlage van deze brief vertrouwelijk met uw Kamer gedeeld. Er is geen besluitvorming over concrete wetgevende voorstellen voorzien.

De afgelopen maanden is in de Eurogroep bij wijze van voorbereiding gesproken over de toekomst van het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM), de bankenunie en het Europese begrotingsraamwerk. Daarnaast is gesproken over de voorbereiding van de Eurotop in algemene zin. U bent hierover via de betreffende geannoteerde agenda's en verslagen geïnformeerd. De voorzitter van de Eurogroep zal hierover naar verwachting terugkoppelen aan de Eurotop.

De Nederlandse inzet tijdens de top zal erop gericht zijn de positie van het kabinet ten aanzien van de EMU en de bankenunie voor het voetlicht te brengen. Deze staan uitgebreid weergegeven in de op 27 november jl. aan uw Kamer gezonden kabinetspositie over de toekomst van de EMU en de kabinetsreactie op het AIV-rapport «Is de Eurozone stormbestendig?» (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1262, en Kamerstuk 21 501-20, nr. 1263). Wat betreft de bankenunie maakt ook de kabinetsreactie op publicaties inzake de bankenunie duidelijk waar het kabinet in dezen staat (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1472).

Het kabinet is van mening dat de werking van de EMU verder kan worden verbeterd met nadruk op duurzame groei en stabiliteit. Dat is in het belang van individuele lidstaten, en daarmee in het belang van de monetaire unie als geheel. Het uitgangspunt moet daarbij zijn dat lidstaten hun eigen huis op orde brengen, onder andere op het gebied van overheidsfinanciën, de veerkrachtigheid van hun economie en gezondheid van bankbalansen.

Wat betreft de bankenunie hecht het kabinet aan de afspraken uit de routekaart ter voltooiing van de bankenunie zoals door de Raad vastgesteld onder het Nederlandse EU-voorzitterschap. Het kabinet steunt het

² Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

idee om alle opties voor de *backstop* voor het *Single Resolution Fund* (SRF) technisch te verkennen, inclusief een kredietlijn vanuit het ESM.

Het kabinet houdt vast aan de afspraak dat eerst sprake moet zijn van voldoende voortgang op het gebied van risicoreductie, alvorens politiek onderhandeld kan worden over een Europees Depositogarantiestelsel (EDIS). Overeenstemming is eerst nodig over onder andere adequate «bailinbare» buffers, de implementatie van de «leverage ratio» met een opslag voor systeembanken en het aanpassen van de prudentiële behandeling van staatsobligaties. Ook dient conform het regeerakkoord (bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34) te worden aangetoond dat de bankensector in elke lidstaat gezond is voordat verdere risicodeling via EDIS kan plaatsvinden.

Tot slot merkt het kabinet op dat de Commissie op 6 december jl. een pakket heeft gepubliceerd met mededelingen en voorstellen inzake de toekomst van de EMU. Het pakket bestaat uit (1) een overkoepelende mededeling over een Roadmap met verdere stappen ter voltooiing van de EMU, (2) een overkoepelende mededeling inzake nieuwe begrotingsinstrumenten voor een stabiele eurozone binnen het EU-raamwerk (een instrument voor financiële assistentie bij implementatie van structurele hervormingen, technische assistentie voor structurele hervormingen, een stabilisatiefunctie, een *backstop* voor de bankenunie en een convergentie-instrument voor assistentie aan aspirant eurozone lidstaten) en (3) een mededeling over een Europese Minister van Economie en Financiën. Daarnaast bevat het pakket concrete voorstellen voor (4) een verordening inzake de opzet van een Europees Monetair Fonds (EMF), (5) een richtlijn tot integreren van onderdelen van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de economische en monetaire unie in het EU juridisch raamwerk, (6) een verordening tot uitbreiding van het bestaande *Structural Reform Support Programme*, en (7) aanpassing van de verordening over de gemeenschappelijke bepalingen inzake de Europese structuur- en investeringsfondsen.

Over deze voorstellen zal geen besluitvorming plaatsvinden bij de aanstaande Eurotop. Met referentie aan het verzoek van de vaste Kamercommissie voor Financiën aan de Minister van Financiën uit de procedurevergadering van 6 december jl. wordt in het verslag van de Eurogroep van 4 december jl. op bovenstaand pakket ingegaan. Kabinetsposities ten aanzien van de elementen uit dit pakket zullen daarnaast worden weergegeven in reguliere BNC-fiches aan uw Kamer. De genoemde brieven bieden reeds in belangrijke mate inzicht in de basishouding die het kabinet zal aannemen bij het beoordelen van deze stukken.

Europese Raad in Artikel 50 samenstelling

De Europese Raad in Artikel 50 samenstelling (ER Artikel 50) zal de voortgang bespreken van de onderhandelingen over de uitreding van het VK uit de EU.

Stand van zaken Brexit-onderhandelingen

Na de ER Artikel 50 van 20 oktober jl. zijn de onderhandelingen tussen de EU en het VK geïntensiveerd met als doel dat de ER Artikel 50 van 15 december a.s. voldoende vooruitgang kan vaststellen op de onderwerpen financiële afwikkeling, rechten van burgers en de Iers/Noord-Ierse grenskwestie. Voldoende vooruitgang is het ijkpunt voor de start van de tweede fase van de onderhandelingen, waarin de EU27 bereid is de onderhandelingen te verbreden naar het kader van de toekomstige betrekkingen en eventuele overgangsregelingen. Meer helderheid aan de

zijde van het VK heeft ertoe geleid dat de afgelopen tijd veel vooruitgang in de onderhandelingen is geboekt.

In de ochtend van 8 december jl. bereikten de Europese Commissie en het VK overeenstemming over het gezamenlijke voortgangsrapport aangaande de voortgang in de eerste fase van de onderhandelingen over de ordelijke uittreding van het VK uit de EU. Op basis hiervan beveelt de Europese Commissie voldoende vooruitgang aan de ER aan. Indien de ER voldoende vooruitgang op de onderwerpen van de eerste fase vaststelt zal de ER beknopte aanvullende richtsnoeren aannemen over het kader van de toekomstige betrekkingen en eventuele overgangsregelingen.

Nederlandse inzet

Het kabinet verwelkomt dat er overeenstemming is bereikt over dit gezamenlijke voortgangsrapport. Het kabinet zal dit rapport nader bestuderen en is bereid uw Kamer vertrouwelijk te informeren over de laatste ontwikkelingen in de Brexit-onderhandelingen middels een besloten briefing.

Het kabinet steunt de inzet van de heer Barnier en hecht aan het behoud van de eenheid van de EU27. Voor het kabinet is het oordeel van de Commissie leidend over de vraag of er voldoende vooruitgang is geboekt in de eerste fase van de onderhandelingen. Wanneer de gesprekken met het VK eenmaal worden verbreed naar het kader van de toekomstige betrekkingen en eventuele overgangsregelingen, zal het kabinet zich inzetten voor een zo breed mogelijk partnerschap met het VK.

Het Artikel 50 VEU-akkoord beoogt een ordelijke uittreding te regelen, daarbij rekening houdend met het kader van de toekomstige betrekkingen. Het Artikel 50 VEU-akkoord kan echter niet de toekomstige relatie zelf regelen. Daartoe zal na uittreding een nieuw akkoord met het VK moeten worden gesloten. Wel is het mogelijk om in het Artikel 50 VEU-akkoord overgangsregelingen af te spreken die een brug slaan naar een te sluiten akkoord over de toekomstige relatie. Het kabinet is voorstander van een overgangperiode die recht doet aan het doel om meer tijd te creëren voor de vormgeving van de toekomstige relatie en in een zo vroeg mogelijk stadium zo veel mogelijk zekerheid te bieden voor burgers en bedrijven. Onder de huidige omstandigheden vindt het kabinet – met de Commissie – het laten doorlopen van het EU-acquis de meest wenselijke vorm voor een overgangperiode. De ER-richtsnoeren van 29 april 2017 bevatten reeds een aantal voorwaarden waaraan overgangsregelingen moeten voldoen. Het gaat hierbij overigens niet om verlenging van de onderhandelingen over uittreding onder artikel 50 VEU: ook bij eventuele overgangsregelingen wordt het VK op 30 maart 2019 vanuit het perspectief van de EU een derde land.