
Vergaderjaar 2022–2023

21 501-20

Europese Raad

Nr. 1926

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 februari 2023

Hierbij bied ik u het verslag aan van de buitengewone Europese Raad van 9 februari 2023.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

VERSLAG VAN DE BUITENGEWONE EUROPESE RAAD VAN 9 FEBRUARI 2023

Op donderdag 9 februari jl. vond een buitengewone Europese Raad (ER) plaats in Brussel. De ER sprak over de Russische agressie jegens Oekraïne, de Europese economie en concurrentievermogen en migratie. De Minister-President nam deel aan deze buitengewone ER. Anders dan vooraf aangekondigd, duurde de ER slechts één dag.

De voorzitter van het Europees Parlement, Roberta Metsola, hield een toespraak aan het begin van de vergadering.¹

Russische agressie jegens Oekraïne

De Oekraïense president, Volodymyr Zelensky, was te gast bij de ER. In zijn inleiding² stond president Zelensky stil bij de voortdurende agressie van de Russische Federatie en benoemde in dit kader het tragische neerhalen van vlucht MH17 in 2014. Nederland bedankte president Zelensky voor de steun die het van Oekraïne heeft gekregen bij het bergen van de slachtoffers en bij de verdere nasleep na het neerhalen van vlucht MH17. Ook verwees Nederland, in lijn met de motie van het lid Omtzigt c.s.³ en de aangehouden motie van het lid Sjoerdsma⁴, naar de onderzoeksresultaten van het *Joint Investigation Team* (JIT) waarin staat dat er sterke aanwijzingen zijn dat de Russische president Poetin betrokken was bij de beslissing over de levering van het Buk-TELAR systeem aan Oekraïense separatisten waarmee vlucht MH17 is neergehaald. President Zelensky drong bij de Europese leiders aan op de levering van meer wapens en meer munitie en benadrukte nogmaals de toewijding van Oekraïne voor het EU-toetredingsproces.

In de onderlinge discussie tussen staatshoofden en regeringsleiders herhaalde de ER de sterke veroordeling van de Russische agressie-oorlog tegen Oekraïne en stond stil bij het feit dat de oorlog al bijna een jaar duurt. De ER zal de collectieve druk op Rusland op blijven voeren, onder meer via een prijsplafond op petroleum-producten, het versterken van de sancties en het tegengaan van omzeiling. Ook blijft de EU Oekraïne politiek, economisch, militair, financieel en humanitair steunen, waarbij het potentieel van het associatieakkoord maximaal wordt benut. Samen met partners steunt de EU de wederopbouw van Oekraïne en zet er onder meer op in Russische bevroren tegoeden in te kunnen zetten ter ondersteuning van wederopbouw en reparatie, in lijn met Europees en internationaal recht. Ook zal de EU Oekraïense ontheemden blijven steunen en lidstaten die de meeste vluchtelingen opvangen, extra bijstand bieden.

Ook bevestigde de ER het sterke commitment aan *accountability* en het belang van het respecteren van internationaal recht. In dit licht spraken de leden van de ER tevens hun steun uit voor het werk van de openbaar aanklager van het *International Criminal Court* (ICC) en de oprichting, in Den Haag, van een *International Centre for the Prosecution of the Crime of Aggression* (IPCA). Tevens steunt de ER de oprichting van een internationaal mechanisme voor de vervolging van de misdaad van agressie.

¹ <https://the-president.europarl.europa.eu/home/ep-newsroom/pageContent-area/actualites/president-metsola-to-special-european-council-important-day-for-european-unity.html>.

² Deel 1: <https://newsroom.consilium.europa.eu/events/20230209-special-european-council-february-2023/138797-2-opening-remarks-by-president-zelenskyy-part-1-20230209> en deel 2: <https://newsroom.consilium.europa.eu/events/20230209-special-european-council-february-2023/138797-3-opening-remarks-by-president-zelenskyy-part-2-20230209>.

³ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1918.

⁴ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1905.

Daarnaast onderstreepte de ER dat Oekraïners, en kinderen in het bijzonder, die gedwongen zijn overgebracht naar Rusland, in staat moeten worden gesteld veilig terug te keren.

De ER sprak steun uit voor het Oekraïense vredesinitiatief, gebaseerd op het respect voor de soevereiniteit en territoriale integriteit van Oekraïne. De EU herbevestigde bereidheid actief met Oekraïne samen te werken aan het 10-punten vredesplan van president Zelensky.

De leden van de ER erkenden de grote inzet die Oekraïne heeft gepleegd in de afgelopen maanden om aan de eisen te voldoen die verbonden zijn aan het kandidaat-lidmaatschap van de EU. De ER moedigde Oekraïne aan om door te gaan met het doorvoeren van alle hervormingen uit de Opinie van juni 2022 over de EU-lidmaatschapsaanvraag teneinde vooruitgang te boeken op weg naar toekomstig EU-lidmaatschap. De Commissie zal op basis van de reguliere voortgangsrapportage als onderdeel van het uitbreidingspakket 2023 beoordelen in welke mate Oekraïne voldoet aan de prioriteiten uit deze Opinie. Dit rapport wordt in oktober 2023 verwacht.

Economie / concurrentievermogen

De ER sprak over het versterken van het lange termijn concurrentievermogen van de Europese economie in het licht van de gewijzigde geopolitieke realiteit, met als doel de eigen economische, industriële en technologische basis uit te rusten voor de dubbele transitie.

Onder verwijzing naar de op 1 februari jl. gepubliceerde mededeling over het *Green Deal Industry Plan* – uw Kamer ontving op 8 februari jl. een kabinetsappreciatie van deze Mededeling⁵ – werd afgesproken dat in aanloop naar de ER van 23 en 24 maart a.s. langs een aantal lijnen actie moet worden voorbereid. Het belang van de interne markt, die ten grondslag ligt aan de Europese welvaart en die dit jaar dertig jaar bestaat, werd nadrukkelijk benoemd. De interne markt zou verder versterkt moeten worden, aldus de regeringsleiders. Hier ligt nog onbenut potentieel. Nederland onderstreepte in deze context het belang dat het lange termijn concurrentievermogen van de EU verder wordt versterkt. De Commissie brengt voorafgaand aan de volgende ER nog een afzonderlijke mededeling uit over de interne markt.

De ER pleitte voor vereenvoudigde, versnelde en meer voorspelbare staatssteunprocedures om gerichte, tijdelijke en proportionele steun te kunnen verlenen in sectoren die van strategisch belang zijn voor de verduurzaming van de economie en die negatief worden beïnvloed door buitenlandse subsidies of hoge energieprijzen. Daarbij moet een beoordeling van behoeften plaatsvinden op basis van een diepgaande analyse. De Commissie zal deze analyse in maart presenteren.

Het midden- en kleinbedrijf (MKB) verdient bijzondere aandacht en de integriteit van de interne markt moet behouden blijven. Voor de *Important Projects of Common European Interest* (IPCEI) pleitte de ER voor efficiënte implementatie door transparantie te vergroten en procedures te stroomlijnen. Inmiddels heeft de Commissie een consultatie uitgezet onder lidstaten over de aanpassing van het Tijdelijk Crisis Kader (TCF) naar een Tijdelijk Crisis en Transitie Kader (TCTF). Uw kamer zal hier via de gebruikelijke weg en termijn over worden geïnformeerd.

⁵ Bijlage bij Kamerstuk 22 112, nr. 3607.

De ER constateerde daarnaast dat een effectieve Europese respons eerlijke toegang tot financiering vereist. Bestaande Europese fondsen zouden meer flexibel moeten worden aangewend. Commissie en Raad werden uitgenodigd om beschikbare financiering en bestaande financiële instrumenten volledig aan te wenden, om zo tijdige en gerichte steun te kunnen verlenen aan strategische sectoren, met behoud van de doelstellingen van het cohesiebeleid. Ook het volledig potentieel van de Europese Investeringsbank zou moeten worden benut. Om de investeringskloof te dichten die groei nu in de weg staat, zijn zowel private als publieke middelen nodig. De ER heeft in dat verband nota genomen van het voornemen van de Commissie om een Soevereiniteitsfonds voor te stellen voor de zomer van 2023 om investeringen in strategische sectoren te steunen.

Investerings in de EU zijn gebaat met een eenvoudig, voorspelbaar en helder regelgevend raamwerk. Administratieve procedures en regels rondom vergunningverlening zouden moeten worden vereenvoudigd en versneld, ook om productiecapaciteit veilig te stellen voor producten die cruciaal zijn om Europa's klimaatdoelen te verwezenlijken, waarbij de gehele aanbod- en waardenketen in beschouwing wordt genomen. Hierbij is toegang tot relevante kritieke grondstoffen essentieel, ook door bronnen te diversifiëren en door grondstoffen te recyclen en een circulaire economie te bevorderen.

De ontwikkeling van vaardigheden die vereist zijn om de transitie te realiseren zou met meer ambitie ter hand moeten worden genomen. De ER riep voorts op de implementatie van de Kapitaalmarktunie te versnellen.

In maart zal de ER verder spreken over het versterken van het concurrentievermogen. De Europese Commissie zal hiertoe een strategie presenteren, zoals afgesproken tijdens de ER van 15 december 2022.⁶

Migratie

De ER sprak uitgebreid over migratie. De discussie droeg bij aan het creëren van een basis voor het vertrouwen dat nodig is om voortgang te boeken op dit onderwerp. Nederland was één van de lidstaten die hierop had aangedrongen en voorafgaand aan de bespreking een informele notitie⁷ verspreidde om de discussie mede vorm te geven. De ER heeft concrete stappen voorwaarts geïdentificeerd om meer grip te krijgen op migratie. Nederland wenst dat migratie hoog op de Europese agenda blijft staan en zal zich daarvoor inzetten.

Tijdens de ER onderstreepten regeringsleiders dat de huidige migratieuitdagingen waar Europa voor staat een Europees antwoord vereisen. De voorzitter van de Europese Commissie stuurde voorafgaand aan de ER een brief aan de leden waarin zij een serie aan operationele maatregelen opsomt om meer grip te krijgen op de huidige migratiedruk. Deze brief kwam uw Kamer reeds toe.⁸

De leden van de ER bespraken om, op een gecoördineerde wijze, de samenwerking met landen van herkomst en transit langs alle migratielanes te intensiveren. Tevens spraken zij af om het lokale grensmanagement te versterken, irreguliere migratiestromen te voorkomen, mensensmokkel aan te pakken, onder andere door gerichte informatie-

⁶ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1899.

⁷ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2601.

⁸ Brief Von der Leyen over migratie | Brief | Rijksoverheid.nl.

campagnes, terugkeer te versterken, alsook om grondoorzaken van irreguliere migratie tegen te gaan en de partnerlanden te ondersteunen bij veilige, gereguleerde migratie. Voor Nederland vormen brede, evenwichtige en gelijkwaardige migratiepartnerschappen met derde landen een belangrijke bouwsteen voor een effectief humaan migratiebeleid.

De ER onderstreepte voorts dat de buurlanden hun visumbeleid beter in lijn moeten brengen met het visumbeleid van de EU. De ER verwelkomde de vooruitgang die een aantal Westelijke Balkanlanden boekte en riep hen op snel vervolgstappen te zetten. De Unie wil de migratiesamenwerking met de landen van de Westelijke Balkan verder verdiepen, ook op het vlak van terugkeer vanuit de Westelijke Balkan naar landen van herkomst, dit laatste mede op Nederlandse voorspraak.

De leden van de ER waren het er ook over eens dat snelle actie nodig is om terugkeer te bevorderen langs de migratieroutes naar de landen van herkomst, en dat daarvoor het gehele EU-beleidsinstrumentarium moet worden ingezet, waaronder diplomatie, ontwikkelingssamenwerking, handel, visa (waaronder toepassing van art. 25bis van de Visumcode), en legale migratiemogelijkheden. De ER onderstreepte op Nederlands voorstel dat lidstaten en instellingen een «*whole-of-government*» benadering moeten ontwikkelen. Voor het kabinet is voorts belangrijk dat de ER de lidstaten oproept beter gebruik te maken van de concepten van veilig derde land en veilig land van herkomst. Het kabinet is voorstander van een EU veilige landen lijst.

Waar het de bescherming van de Europese buitengrenzen betreft, spraken de leden van de ER hun volle steun uit voor Frontex. Het Europees grensagentschap ondersteunt lidstaten bij grensbeheer, bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit en terugkeer. Ook riepen de leden van de ER ertoe op dat Frontex snel in een aantal derde landen aan de slag kan om het lokale grensbeheer te versterken. Verscheidene buitengrenslidstaten pleitten voor extra EU-middelen voor hun grensbeheer en -infrastructuur. Andere EU-lidstaten plaatsten kanttekeningen bij de effectiviteit van fysieke grensbarrières. De noodzaak bescherming te kunnen blijven bieden aan hen die dat nodig hebben, werd onderstreept door tal van lidstaten. De leden van de ER riepen de Commissie op snel middelen beschikbaar te stellen voor maatregelen die bijdragen aan het beheer van de EU-buitengrenzen, ook voor pilots met de toepassing van een grensprocedure. De leden van de ER riepen voorts op de noodzakelijke substantiële middelen ter beschikking te stellen om lidstaten te ondersteunen om hun grenscontrolecapaciteiten te versterken. Het kabinet is groot voorstander van het versterken van de buitengrenzen met inachtneming van fundamentele rechten, en pleitte in de informele notitie reeds voor de inzet van extra middelen, het toepassen van de grensprocedure en de versnelde inzet van Frontex in derde landen.

De ER riep, mede op Nederlands aandringen, de Raad en de Commissie op migratiestromen naar en binnen de EU beter in de gaten te houden, en opvangcapaciteit in de lidstaten beter te monitoren. Lidstaten moeten de hulp van de EU-agentschappen, waaronder het *European Union Agency for Asylum*, inschakelen om zeker te stellen dat alle migranten die de Unie binnenkomen daadwerkelijk worden geregistreerd. Deze maatregelen zijn in de ogen van het kabinet essentieel voor het tegengaan van secundaire stromen. Dat is uiteraard ook de verbetering van de implementatie van de Dublin-regels. De ER verwees in dit verband naar het voornemen van het Zweedse voorzitterschap om op de JBZ-Raad van 9 en 10 maart a.s. al over de implementatie van de Dublin *Roadmap* te spreken. In deze routekaart staan praktische afspraken tussen alle lidstaten om de

voornaamste obstakels voor Dublin-samenwerking weg te werken, en om Dublin-transfers zo soepel en zo snel mogelijk te laten verlopen. De Commissie zal de implementatie van de routekaart nauwgezet monitoren, bijvoorbeeld waar het maatregelen betreft voor voldoende capaciteit voor de opvang van overgedragen personen. Het kabinet heeft hierop krachtig aangedrongen. Naleving van bestaande afspraken is essentieel. De JBZ-Raad van maart zal ook spreken over de effectiviteit van het EU-optreden aan de buitengrenzen, waaronder het vraagstuk van het optreden van private partijen en ngo's.

De ER riep de Raad en het Europees Parlement tenslotte op het werk aan het Pact voort te zetten. Het Pact biedt een alomvattende aanpak om migratie op een doeltreffende en humane manier te beheeren vanuit de Europese kernbeginselen van solidariteit en verantwoordelijkheid. Voor het kabinet blijft dat prioriteit.

Overige onderwerpen

Aan het begin van de ER werd stilgestaan bij de tragische aardbeving van 6 februari jl. die in Turkije en Syrië grote aantallen slachtoffers heeft geëist en veel schade heeft veroorzaakt. De leden van de ER brachten condoleances over en betuigden solidariteit.⁹ De ER verwelkomde het initiatief van het Zweedse voorzitterschap en de Europese Commissie om in maart een donorconferentie te organiseren.

Tot slot werd steun uitgesproken voor de inspanningen van de Hoge Vertegenwoordiger ten aanzien van de Kosovo-Pristina dialoog. De ER moedigde aan tot voortgang in de normalisatie in de relaties tussen Kosovo en Servië en tot uitvoering van de verplichtingen die beide partijen zijn aangegaan in het kader van deze dialoog.

⁹ Condoleancebrief in bijlage toegevoegd aan dit verslag.