

Vergaderjaar 2023–2024

21 501-20

Europese Raad

DQ

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 februari 2024

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister-President, het verslag aan van de Buitengewone Europese Raad van 1 februari 2024.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.G.J. Bruins Slot

VERSLAG VAN DE BUITENGEWONE EUROPESE RAAD VAN 1 FEBRUARI 2024

Op donderdag 1 februari jl. vond een buitengewone Europese Raad (ER) plaats in Brussel. In vervolg op de bespreking van de ER van 14 en 15 december 2023, sprak deze ER over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) en met name de financiering van de Oekraïne-faciliteit. Onderdeel van het MFK-pakket is de financiering van de hervormings- en groeifaciliteit van de Westelijke Balkan. Tevens werd gesproken over de militaire steun aan Oekraïne. De ER stond verder stil bij de situatie in het Midden-Oosten. Tot slot werd gesproken over landbouw. De voorzitter van het Europees Parlement, Roberta Metsola, sprak aan het begin van de ER. Ook de Oekraïense president, Volodymyr Zelenski, belde via een videoverbinding in. Op woensdagavond 31 januari kwamen de regeringsleiders en staatshoofden samen voor een herdenking van de op 27 december 2023 overleden voormalig Voorzitter van de Europese Commissie, Jacques Delors. De Minister-President nam hieraan eveneens deel.

Europese Raad

Meerjarig Financieel Kader

De ER bereikte op 1 februari 2024 een akkoord over de door de Europese Commissie voorgestelde tussentijdse herziening (*mid-term review*; MTR) van het MFK en in het bijzonder de Oekraïne-faciliteit. Dit betreft een essentieel steunpakket voor Oekraïne van 50 miljard euro voor de periode van 2024 tot en met 2027 gericht op herstel, wederopbouw en hervormingen in het licht van het EU-toetredingsproces. Voor Oekraïne is het van existentieel belang dat het zich kan blijven verdedigen tegen huidige, en mogelijk toekomstige, Russische agressie. Het succes van Oekraïne om dit te doen heeft ook grote gevolgen voor de Europese en daarmee de Nederlandse veiligheid. Het EU-steunpakket levert een belangrijke bijdrage aan het draaiende houden van de Oekraïense economie en de voortzetting van de kritieke overheidsdiensten. De meerjarige, meer structurele en voorspelbare steun is daarnaast een belangrijk geopolitiek signaal aan Oekraïne, de internationale gemeenschap en aan Rusland van onverminderde, verenigde EU-steun voor Oekraïne.

Het akkoord op de herziening van het MFK komt grotendeels overeen met de laatste versie van het onderhandelingsdocument van de ER van 14 en 15 december 2023. De omvang van de herziening ligt in het akkoord circa 45 miljard euro lager dan in het Commissievoorstel (exclusief de 33 miljard euro beoogde leningen aan Oekraïne) en komt daarmee uit op totaal 21 miljard euro aan extra vastleggingen. Hiervan is 17 miljard euro bedoeld voor de Oekraïne-faciliteit (giftendeel) en 4 miljard euro voor overige onderdelen van de MFK-herziening (zie bijlage 1). De Oekraïne-faciliteit is bedoeld voor meerjarige (t/m 2027) steun voor herstel, wederopbouw en modernisering in het licht van het EU-toetredingsproces. De faciliteit bestaat uit drie pijlers: 1. financiële steun voor een door Oekraïne op te stellen hervormings- en investeringsagenda, 2. een handel- en investeringskader om publieke en private investeringen te mobiliseren en 3. technische bijstand en ondersteunende maatregelen voor implementatie van hervormingen gerelateerd aan het EU-toetredingstraject voor Oekraïne en voor capaciteitsopbouw. Ten opzichte van het akkoord van 14 en 15 december 2023 zijn twee elementen toegevoegd. In het akkoord van 1 februari jl. is toegevoegd dat de ER jaarlijks stil zal staan bij de implementatie van de Oekraïne-faciliteit en dat in 2026 indien nodig de ER de Commissie kan vragen een voorstel te presenteren voor de herziening van de Oekraïne-faciliteit met het oog op het volgende MFK (vanaf 2028). Daarnaast is tegen de achtergrond van

de maatregelen die de Raad aan Hongarije heeft opgelegd op grond van de MFK-rechtsstaatsverordening een verwijzing naar de ER-conclusies van 11 december 2020¹ over de toepassing van deze verordening toegevoegd.

Het nieuwe speciale instrument voor de dekking van de rentekosten van het Europese herstelinstrument (NGEU) is in omvang beperkt en verder ingekaderd ten opzichte van het Commissievoorstel. De inzet van het rente-instrument maakt onderdeel uit van de jaarlijkse onderhandelingen over de EU-begroting. Daarbij wordt ingezet op het zoveel mogelijk financieren van de rentekosten binnen de kaders van de EU-begroting. In het geval dat onvoldoende zou opleveren om de gehele rentekosten te dekken, wordt alleen in het uiterste geval het resterende bedrag via extra EU-afrachten opgevraagd bij de lidstaten. Tot slot is het mogelijk gemaakt om bestaande middelen flexibeler in te zetten om aan te sluiten op nieuwe prioriteiten.

Alle lidstaten hebben ingestemd. Het kabinet kan zich vinden in het bereikte akkoord en in het bijzonder de Oekraïne-faciliteit. In lijn met de moties van de leden Piri en Amhaouch² is hiermee structurele en voorspelbare steun aan Oekraïne zeker gesteld en kan het land zich blijven verdedigen tegen huidige en mogelijk toekomstige Russische agressie. Wat betreft de overige onderdelen van de MTR vindt het kabinet het positief dat de MFK-herziening beperkt blijft tot grotendeels onvoorziene uitgaven op het terrein van migratie/opvang vluchtelingen, het externe beleid van de EU en defensie. Hiermee wordt ook financiering vrijgemaakt op voor het kabinet prioritaire terreinen. Daarnaast is het kader waarbinnen de rentekosten voor het Europese herstelinstrument zoveel mogelijk worden opgevangen met bestaande middelen in lijn met de kabinetsinzet.

Als gevolg van het politieke akkoord zijn de extra afrachten van Nederland aan de EU-begroting ca. 1,2 miljard euro, waarvan ongeveer 1 miljard euro voor Oekraïne. In het oorspronkelijke Commissievoorstel ging het nog om een opwaartse bijstelling van 3,2 miljard euro voor de periode van 2024 tot en met 2027. Tijdens de ER van 14 en 15 december 2023 was het nog niet duidelijk welk deel van de in totaal 21 miljard euro (vastleggingen) als betalingen zouden neerslaan in de periode van 2024 tot en met 2027 en welk deel mogelijk in de volgende MFK-periode vanaf 2027. Op basis van de meest recente ramingen van de betalingen van de Commissie lijkt dit voor het niet-Oekraïne deel met name in het jaar 2026 neer te slaan. In het akkoord is afgesproken dat de resterende ruimte onder de uitgavenplafonds zo optimaal mogelijk wordt benut zodat de totale uitgaven over het gehele MFK onveranderd blijven, zoals overeengekomen in het MFK-akkoord van 2020³. Voor het giftendeel aan Oekraïne is nog geen raming beschikbaar wanneer dit precies neerslaat. Gecombineerd met een lager dan geraamd gebruik van middelen in 2024 blijven de extra betalingen van de MTR (exclusief het Oekraïne-gedeelte) op basis van de huidige informatie binnen de totale uitgaven van het MFK zoals overeengekomen in het MFK-akkoord van december 2020. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat de additionele rentekosten van NGEU gedekt worden door enerzijds herprioriteringen in het kader van de jaarbegroting en het opnieuw inzetten van decommiteringen en anderzijds dat de rentekosten niet aanzienlijk stijgen. Op basis van de huidige informatie lijkt dit voldoende om de additionele rentekosten te dekken. Indien dit onverhoopt niet het geval blijkt, kunnen additionele afrachten van de lidstaten

¹ Kamerstuknummer 21 501-20, nr. 1638

² Motie Piri (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1829 en Motie Amhaouch c.s. Kamerstuk 21 501-20, nr. 1768

³ Zie hiervoor Verordening – 2020/2093 – EN – EUR-Lex (europa.eu)

gevraagd worden. In dat geval wordt uw Kamer hier in het kader van de EU-jaarbegrotingsonderhandelingen over geïnformeerd.

De gevolgen voor de raming van de Nederlandse afdrachten aan de EU-begroting worden op korte termijn verwerkt op de begroting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken met een Incidentele suppletoire begroting. Daarnaast leidt het Nederlandse aandeel (ca. 1,9 miljard euro) van de lening aan Oekraïne tot een nieuwe garantie op de begroting van het Ministerie van Financiën. Dit wordt ook op korte termijn verwerkt. De komende weken wordt het politieke akkoord van de ER uitgewerkt in de bijbehorende verordeningen en worden de trilogieën met het EP afgerond.

Oekraïne

De ER sprak opnieuw haar vastberadenheid uit om krachtige politieke, financiële, economische, humanitaire, militaire en diplomatieke steun te blijven verlenen aan Oekraïne en zijn bevolking, zolang als nodig is. De Europese Unie en de lidstaten zullen onder meer tijdige, voorspelbare en duurzame militaire steun aan Oekraïne blijven verlenen, met name via de Europese Vredesfaciliteit en de *Military Assistance Mission* van de EU, en via directe bilaterale bijstand van de lidstaten op basis van de behoeften van Oekraïne.

De ER besprak de werkzaamheden in de Raad op het gebied van militaire steun aan Oekraïne in het kader van de Europese Vredesfaciliteit en de voorgestelde verhoging van het algemene financiële plafond besproken. De ER verzoekt de Raad om hierover begin maart 2024 overeenstemming te bereiken op basis van het voorstel van de Hoge Vertegenwoordiger voor een steunfonds voor Oekraïne.

De ER herhaalde tevens de dringende noodzaak om de levering van munitie en raketten te bespoedigen, met name in het licht van de toezegging om Oekraïne te voorzien van een miljoen stuks artilleriemunitie. Lidstaten worden opgeroepen om alle opties te onderzoeken om aan de behoeften van Oekraïne te voldoen en de inspanningen daartoe te versnellen, met inbegrip van leveringen uit voorraad, heroriënteren van bestaande bestellingen en het plaatsen van nieuwe bestellingen. Dit zal bijdragen aan het vergroten van de productie van de Europese industrie-capaciteit.

De ER zal tijdens de volgende bijeenkomst in maart 2024 terugkomen op de kwestie van veiligheid en defensie, met inbegrip van de noodzaak van Europa om zijn algehele defensieparaatheid te vergroten en zijn technologische en industriële defensiebasis verder te versterken. Het is de bedoeling om overeenstemming te bereiken over verdere stappen om de Europese defensie-industrie veerkrachtiger, innovatiever en concurrerder te maken.

De ER verwelkomde het akkoord dat is bereikt over het besluit van de Raad betreffende de buitengewone inkomsten van particuliere entiteiten die rechtstreeks afkomstig zijn uit de geïmmobiliseerde Russische activa ter ondersteuning van Oekraïne.

Situatie in het Midden-Oosten

De ER heeft een strategische discussie gevoerd over de situatie in het Midden-Oosten. De Nederlandse inbreng was gericht op ongehinderde en veilige toegang voor humanitaire hulp voor de gehele bevolking van

Gaza. Ook is gesproken over de situatie in de Rode Zee en het belang om regionale escalatie te voorkomen.⁴

Overige onderwerpen

Landbouw

De ER sprak over de uitdagingen in de landbouwsector en de zorgen van boeren, mede naar aanleiding de boerendemonstraties in meerdere lidstaten. Dit onderdeel stond formeel niet op de ER agenda. De Minister-President benoemde dat momenteel fundamentele en snelle veranderingen plaatsvinden als onderdeel van de transitie naar een duurzaam landbouwmodel. Deze transitie blijft urgent. Tegelijkertijd moet die transitie zorgvuldig worden uitgevoerd met behoud van maatschappelijk draagvlak en bestaanszekerheid voor boeren. Daarbij speelt de unieke situatie voor Nederland mee, gezien we een klein, dichtbevolkt land zijn waarin veel actoren gebruik willen maken van het beschikbare land, waaronder de agrarische sector. Nederland vroeg daarnaast aandacht voor de rol die kunstmestvervangers op basis van dierlijke mest (RENURE) kunnen spelen als een circulaire en duurzame manier om het gebruik van kunstmest af te bouwen, gebruik van aardgas te verminderen en importafhankelijkheid van kunstmest en fossiele brandstoffen te verkleinen. De Nederland verwelkomde dat de Commissie hiertoe werkt aan een herziening van de nitraatverordening, sprak begrip uit dat dit enige tijd zal kosten en riep de Commissie op om een interim-oplossing te onderzoeken voor toelating van RENURE, binnen de bestaande mestproductiekaders.

De ER bevestigde het belang van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en riep de Raad en de Europese Commissie op om waar nodig voortgang te boeken. Ook de ER zal het onderwerp op de agenda houden.

Tegen de achtergrond van de boerenprotesten in meerdere lidstaten, ging de Minister-President met de Belgische premier De Croo en Commissievoorzitter Von der Leyen na afloop van de Europese Raad in gesprek met vertegenwoordigers van boerenorganisaties over het belang van een gezonde en duurzame landbouwsector. De Minister-President benadrukte het belang van de landbouwsector voor de EU en voor het waarborgen van onze voedselzekerheid. De Minister-President benadrukte dat bij het opstellen van Europese regelgeving rekening gehouden moet worden met de behoeften en omstandigheden voor goede uitvoering op nationaal niveau, waarbij het van belang is te kijken naar flexibiliteit in hoe de doelen bereikt worden, zonder die doelen ter discussie te stellen. Tijdens het overleg is afgesproken de strategische dialoog tussen de Europese Commissie en boerenorganisaties voort te zetten.

⁴ Verslag informele Raad Buitenlandse Zaken Gymnich van 2 en 3 februari 2024, Kamerstuk 21 501-02, nr. 2827