
Vergaderjaar 2023–2024

21 501-20

Europese Raad

Nr. 1973

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 september 2023

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister-President, de geannoteerde agenda aan voor de informele Europese Raad en de Europese Politieke Gemeenschap van 5 en 6 oktober 2023.

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

GEANNOTEEERDE AGENDA VAN DE EUROPESE POLITIEKE GEMEENSCHAP EN DE INFORMELE EUROPESE RAAD VAN 5 EN 6 OKTOBER 2023

Op vrijdag 6 oktober vindt een informele Europese Raad (ER) plaats in Granada, Spanje. Voorafgaand aan de ER komen de regeringsleiders en staatshoofden van de Europese Politieke Gemeenschap (EPG) op donderdag 5 oktober samen. De ER zal naar verwachting spreken over migratie, de strategische agenda van de ER, waaronder open strategische autonomie, en uitbreiding en absorptiecapaciteit. Mogelijk staat de ER nog stil bij actuele buitenlandpolitieke onderwerpen. Het Spaanse voorzitterschap zet in op aannahme van een verklaring waarin een weerslag wordt gegeven van de informele besprekingen. Deze informele verklaring is niet juridisch bindend en dit betreft geen besluitvorming. De Minister-President is voornemens deel te nemen aan de ER en de EPG.

Informele Europese Raad

Migratie

Tijdens de ER zal het 10-puntenplan, gepresenteerd door Commissievoorzitter Von der Leyen naar aanleiding van de ontwikkelingen op Lampedusa, worden besproken.¹ Het kabinet verwelkomt dit plan en uw Kamer ontving middels het Schriftelijk Overleg Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 25 september jl. een uitgebreidere appreciatie hiervan.² In het kader van het 10-puntenplan onderstreept het kabinet ook de noodzaak van inzet op de externe dimensie van migratie. Het kabinet verwelkomt, mede in het kader van het 10-puntenplan, eveneens het *Memorandum of Understanding* tussen de Commissie en Tunesië.³ Het kabinet roept de Commissie op om de gemaakte afspraken snel en zorgvuldig uit te werken, met respect voor mensenrechten en binnen internationaal rechterlijk kader. De afspraken tussen de Commissie en Tunesië passen binnen de inzet van het kabinet om brede en gelijkwaardige partnerschappen te ontwikkelen met belangrijke landen van herkomst, die in wederzijds belang zijn, met als een van de doelstellingen om irreguliere migratie tegen te gaan en terugkeer te bevorderen. Daar zal het kabinet de Commissie toe blijven oproepen. Mogelijk zal tijdens de ER ook gesproken worden over de interne dimensie van migratie. Mocht dit het geval zijn, dan zal het kabinet het belang benadrukken van snelle afronding van de onderhandelingen tussen de Raad en het Europees Parlement over het Asiel- en Migratiepact. Nederland zet zich, conform de inzet in de betreffende BNC-fiches, in om te komen tot een effectief en humaan gemeenschappelijk Europees asielstelsel met een goede balans tussen verantwoordelijkheid en solidariteit.

Strategische Agenda

De Voorzitter van de ER zal het proces schetsen ter voorbereiding op de vaststelling van de Strategische Agenda (SA) van de ER voor 2024 tot en met 2029. De bijeenkomst in Granada vormt daarmee het startpunt van de discussie over de Strategische Agenda, die tot doel heeft de volgende Commissie richting te geven bij de vaststelling van politieke prioriteiten voor haar nieuwe termijn. Het aankomende Belgisch voorzitterschap is in

¹ Beschikbaar via website Commissie: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_4503

² Kamerstuk 32 317, nr. 852, Beantwoording gestelde vragen tijdens schriftelijk overleg over de JBZ-Raad van 28 september 2023

³ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2705

dit kader voornemens in het voorjaar van 2024 een (informele) Top van EU-regeringsleiders en staatshoofden te organiseren die geheel in het teken zal staan van de SA, net zoals dat in 2019 in Sibiu werd georganiseerd onder het Roemeense voorzitterschap. Vaststelling van de SA volgt naar verwachting na de verkiezingen van het Europese Parlement van 6 tot en met 9 juni 2024.

Het Spaanse voorzitterschap heeft open strategische autonomie (OSA) van de EU tot één van zijn prioriteiten gemaakt. In dat kader heeft Spanje op 15 september jl. het voorzitterschapsrapport *Resilient EU2030* gepubliceerd.⁴ Het kabinet verwelkomt de aandacht voor OSA als onderdeel van het gesprek over de Strategische Agenda. Nederland en Spanje hebben sinds de publicatie van een gezamenlijk non-paper in 2021 nauw samengewerkt op open strategische autonomie.⁵ Voorts publiceerde Nederland voortbouwend op de Kamerbrief Open Strategische Autonomie van november 2022⁶ op 19 juli jl. een nieuw non-paper over OSA, in samenwerking met België, Finland, Portugal en Slowakije, dat uw Kamer eveneens is toegegaan.⁷ Kern van de Nederlandse visie op OSA is dat vergroten van autonomie niet betekent dat de EU zich moet afzonderen van internationale partners. Ook moet de EU waken voor protectionisme. Daarbij is het naast de focus op afbouwen van risicovolle afhankelijkheden nodig om in de eigen kracht van de Unie te blijven investeren, zowel in de politiek-economische basis als in het geopolitiek handelingsvermogen. De Commissie heeft op 27 september jl. een mededeling gepubliceerd over het versterken van de weerbaarheid, concurrentievermogen en duurzaamheid van Europa.⁸ Uw kamer ontvangt zo spoedig mogelijk een kabinetsappreciatie hiervan.

Uitbreiding en absorptiecapaciteit

Discussies over de toekomst van de EU worden al langer gevoerd, zoals bijvoorbeeld tijdens de informele Raad Algemene Zaken die op 21-22 juni jl. in Stockholm.⁹ Voor discussies over dit thema wordt de term «absorptiecapaciteit» gebruikt. Het in ogenschouw nemen van de capaciteit van de EU om nieuwe lidstaten te «absorberen» en tegelijkertijd het momentum van EU integratie te behouden, is in het belang van de EU en kandidaat-lidstaten, zoals genoemd in de Kopenhagencriteria. In het huidige EU-debat is dit verbonden met de vraag in hoeverre institutionele en beleidsmatige hervormingen nodig zijn om te zorgen dat de EU ook met meer dan dertig lidstaten een sterke en legitieme actor blijft, die effectief kan handelen en geopolitieke ambities waar kan maken.

Het is de verwachting dat lidstaten verder van gedachten zullen wisselen hoe zij naar deze discussie over «absorptiecapaciteit» kijken. Zoals aangegeven in de geannoteerde agenda voor de informele Raad Algemene Zaken van 27 en 28 september jl. (Kamerstuk 21 501-02, nr. 2712)¹⁰ is het kabinet van mening dat het belangrijk is om de gevolgen van mogelijke EU uitbreiding in kaart te brengen voor in ieder geval de volgende zes aspecten: (1) institutionele architectuur, (2) rechtsstaat, (3) financiën, (4) interne markt, (5) migratie en vrij verkeer van personen, (6) geopolitiek en veiligheid. Over het toetredingstraject van de afzonderlijke

⁴ RESILIENT EU2030, <https://futuros.gob.es/sites/default/files/2023-09/RESILIENTEU2030.pdf>.

⁵ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2306

⁶ Kamerstuk 35 982, nr. 9

⁷ Deze is uw Kamer tegelijk met het verslag Raad Buitenlandse Zaken van 23 juli 2023 toegegaan, zie Kamerstuknummer 21501-02-2705 d.d. 31 juli 2023

⁸ Zie *Towards a more resilient, competitive and sustainable Europe* (europa.eu)

⁹ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2712

¹⁰ https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2023A05398

kandidaat-lidstaten is geen discussie of besluitvorming voorzien. De volgende reguliere voortgangsrapportages van de Commissie worden later dit najaar verwacht. Het kabinet is strikt, fair en betrokken ten aanzien van het EU-uitbreidingsbeleid.

Actuele buitenlandpolitieke onderwerpen

Mogelijk zal de ER nog stil staan bij een aantal buitenlandpolitieke actualiteiten.

Europese Politieke Gemeenschap

Op 5 oktober 2023 zal in Granada, Spanje, de derde bijeenkomst van de Europese Politieke Gemeenschap (EPG) plaatsvinden.

Op de EPG-top zullen Europese leiders van gedachten wisselen over het heden en de toekomst van Europa en manieren bespreken om Europa veerkrachtiger, welvarender en strategischer te maken. De EPG is een forum voor politieke dialoog en biedt de kans om met leiders op het Europese continent uit diverse landen ideeën uit te wisselen. Het kabinet heeft een voorkeur om de structuur van de EPG licht en flexibel te houden en duplicatie met bestaande multilaterale fora te voorkomen. Het aannemen van een gemeenschappelijke verklaring of het nemen van een besluit is niet voorzien en is wat het kabinet betreft ook expliciet niet het doel van de EPG.

De EPG zal worden geopend met een plenaire sessie, waarbij Charles Michel, Voorzitter van de Europese Raad, en Pedro Sánchez, Minister-President van Spanje, een speech zullen verzorgen. Na de plenaire sessie zullen er vier rondetafelgesprekken plaatsvinden. Elk van de rondetafelgesprekken zal zich richten op één van de volgende thema's: mobiliteit en intermenselijke contacten, digitale transitie en kunstmatige intelligentie, multilateralisme en veiligheid, en energie, milieu en de strijd tegen klimaatverandering. De rondetafelgesprekken hebben een informele gedachtewisseling tot doel. Alle deelnemende landen nemen slechts aan één van de vier rondetafelgesprekken deel.

De Minister-President zal naar verwachting deelnemen aan de ronde tafel waar de onderwerpen energie, het milieu en de strijd tegen klimaatverandering centraal staan. De Minister-President zal zich bij zijn inbreng richten op de volgende punten. Klimaatverandering raakt alle EPG-landen en samenwerking is nodig om klimaatneutraal te worden. Voor Nederland en de EU-lidstaten is de *Green Deal* hierbij het leidende kader, maar daarin is samenwerking met de overige EPG-landen om werk te maken van de klimaat- en energietransitie ook van belang. Onder meer omdat de klimaatopgave een wereldwijde uitdaging is, maar ook zodat bedrijven in Europa een gelijk speelveld behouden. Deze transitie biedt bovendien kansen voor nieuwe verdienmodellen. Samenwerking met de EPG-landen op dit vlak is van bijzonder belang, met name met de EPG-landen die ook kandidaat-lidstaten van de EU zijn, zodat zij (op termijn) ook kunnen voldoen aan de vereisten van de *Green Deal*. Groene waterstof moet hierbij een voorname rol spelen. Hiertoe moeten onder andere gezamenlijke afspraken gemaakt worden over de classificatie van waterstof als «groen» en over veiligheidseisen bij transport, opslag en gebruik. Goede samenwerking, ook met non-EU-landen, op het gebied van infrastructuur en verweving van elektriciteitsnetten kan veel wederzijdse voordelen bieden. Een sterke energiegemeenschap speelt hierbij een belangrijke rol. Daarbij is ook samenwerking in de toeleveringsketens van grondstoffen en producten die de energietransitie ondersteunen noodzakelijk. Met het oog op de mondiale klimaat- en ontwikkelingsdoelen zal er ook aandacht zijn voor de energietransitie in landen buiten de EPG en bij het belang van klimaatactie op COP28 die van 30 november tot en met 12 december zal plaatsvinden in Dubai, Verenigde Arabische Emiraten. Uw kamer zal in de

Geannoteerde Agenda voor de Milieuraad van 16 oktober a.s. meer informatie ontvangen over de EU-inzet voor COP28. Eind oktober wordt uw kamer tevens geïnformeerd over de kabinetsinzet op COP28.

Actuele buitenlandpolitieke onderwerpen

Mogelijk zal de EPG stil staan bij een aantal buitenlandpolitieke actualiteiten zoals de situatie in Nagorno-Karabach.

Nagorno-Karabach

Op 19 september jl. heeft Azerbeidzjan gewapende acties in Nagorno-Karabach uitgevoerd. Er zijn rond het gebied bij Lachin en Stepanakert precisie drone- en raketaanvallen van militaire doelwitten uitgevoerd en er heeft een beperkt grondoffensief plaatsgevonden. Op 20 september is een staakt-het-vuren overeengekomen dat op het moment van schrijven redelijk stand lijkt te houden. Het kabinet is uiterst bezorgd over deze ontwikkelingen en veroordeelt de militaire escalatie door Azerbeidzjan. Het kabinet steunt het *statement* van de Hoge Vertegenwoordiger Josep Borrell van 21 september jl. (Handelingen II 2023/24, nr. 3, Stemmingen), waarin hij namens de EU Azerbeidzjan dwingend oproept de veiligheid en de rechten van de Armeense bevolking van Nagorno-Karabach te waarborgen en ongehinderde toegang voor humanitaire hulp te verzorgen.¹¹ Nederland heeft hiertoe ook in bilateraal verband opgeroepen en zal dit blijven doen.

Gezien de nood van de situatie en conform uw aangenomen motie van 21 september jl.¹² is het kabinet voornemens om in Europees verband na te gaan of sancties ingezet kunnen worden indien de situatie in Nagorno-Karabach verslechtert, aan te dringen op een internationale humanitaire presentie in Nagorno-Karabach en Azerbeidzjan op te blijven roepen de rechten van de etnisch Armeense bevolking van Nagorno-Karabach te respecteren. Het kabinet blijft Armenië en Azerbeidzjan aanspreken op het belang van een hervatting van vredesonderhandelingen om tot een duurzaam vredesakkoord tussen beide landen te komen.

¹¹ Zie Azerbeidzjan: Statement by the High Representative on developments in Nagorno-Karabakh | EEAS (europa.eu) d.d. 21 september 2023

¹² Gewijzigde motie van de leden Bikker en Omtzigt over in Europees verband nagaan of sancties ingezet kunnen worden indien de situatie in Nagorno-Karabach dreigt te verslechteren en rechten niet gewaarborgd worden (Kamerstuk 36 410, nr. 74)