

Vergaderjaar 2016–2017

34 139

Nederlands EU-voorzitterschap 2016

J

VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG

Vastgesteld 17 november 2016

De vaste commissie voor Europese Zaken¹ heeft op 25 oktober 2016 met Minister Koenders van Buitenlandse Zaken teruggeblikt op **het Nederlandse EU-voorzitterschap en gesproken over het reflectieproces over de toekomst van de Europese Unie**.

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Europese Zaken,
Van Apeldoorn

De griffier van de vaste commissie voor Europese Zaken,
Bergman

¹ Samenstelling:

Kox (SP), Duthler (VVD), Ten Hoeve (OSF), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Schaap (VVD), Strik (GL), Backer (D66), Faber-van de Klashorst (PVV), Martens (CDA), Popken (PVV), Van Kappen (VVD), Postema (PvdA), Schrijver (PvdA) (*vice-voorzitter*), Van Apeldoorn (SP) (*voorzitter*), Van Dijk (SGP), Knapen (CDA), Markuszower (PVV), Oomen-Ruijten (CDA), Van Rooijen (50PLUS), Schaper (D66), Stienen (D66), Van de Ven (VVD), Vreeman (PvdA), Krikke (VVD), Overbeek (SP)

Voorzitter: Van Apeldoorn
Griffier: Van den Driessche

Aanwezig zijn dertien leden der Kamer, te weten: Van Apeldoorn, Backer, Faber, Ten Hoeve, Van Kappen, Knapen, Kox, Martens, Overbeek, Postema, Schaper, Stienen en Strik,

en Minister Koenders van Buitenlandse Zaken, die vergezeld is van de heer De Groot.

Aanvang 16.47 uur.

De **voorzitter**: Namens de commissie EUZA heet ik de Minister en zijn staf van harte welkom. Het is mooi dat we toch nog een datum hebben kunnen vinden voor dit mondelinge overleg, dat eigenlijk al eerder gepland was. Het oorspronkelijke onderwerp was: een terugblik op het Nederlandse voorzitterschap. Het is jammer dat de vorige voorzitter van deze commissie, Tuur Elzinga, er niet is. Ik kan me herinneren dat hij erg druk met dat voorzitterschap in de weer was, evenals nog enkele andere EUZA-commissieleden, onder wie de vicevoorzitter, de heer Backer. Ik heb in ieder geval kunnen constateren dat de interparlementaire dimensie van het Nederlandse voorzitterschap een succes was en dat het over het algemeen organisatorisch ook goed verlopen is. Inhoudelijk is er misschien nog wel een noot te kraken.

We willen nu niet alleen terugblikken op het voorzitterschap, Minister. Er is tijdens en zeker aan het einde van het voorzitterschap veel gebeurd en ook nu is er nog veel gaande in de Europese Unie. De brexit, althans het referendum daarvoor heeft plaatsgevonden. Daarop is vervolgens een reflectie van de Raad gekomen: het Bratislavaproces. Dat heeft de bijzondere belangstelling van deze vaste Kamercommissie voor Europese Zaken.

Ik vraag u, Minister, om een korte inleiding te geven, van maximaal tien minuten. Daarna is er voor de commissieleden gelegenheid tot het stellen van vragen.

Minister **Koenders**: Hartelijk dank voor de uitnodiging om vanmiddag dit mondeling overleg met u te voeren. Ik zag inderdaad in mijn agenda staan: terugblik op het EU-voorzitterschap. Misschien kan ik daarover een paar zaken vermelden. Daarna kom ik op een paar zaken die betrekking hebben op het Bratislavaproces. Het hele proces van Europese integratie, met inderdaad het referendum in het Verenigd Koninkrijk, maar ook de grote debatten die in Europa worden gevoerd sinds «Bratislava» en daarvoor, geven natuurlijk aanleiding tot heel veel debat, vragen en antwoorden.

Laat ik iets, een paar woorden zeggen over het voorzitterschap. Allereerst moet ik zeggen dat het voor de Nederlandse regering, maar volgens mij ook voor velen van u, een belangrijke periode is geweest, omdat we meer dan ooit met zijn allen al dan niet kritisch naar Europa hebben gekeken en daarin een rol hebben gespeeld. Verder is de opvatting van de Nederlandse regering om er een strategisch voorzitterschap van te maken, met een onderscheid tussen hoofdzaken en bijzaken, belangrijk geweest voor het relatieve succes. Ik noem het succes «relatief», en wel om de volgende reden. Je kunt het succes op twee manieren meten. Aan de ene kant: wat had je je voorgesteld dat Nederland als kleiner land dat als honest broker een aantal dingen kan agenderen en ervoor kan zorgen dat die goed lopen, kan bereiken en in hoeverre is dat ook gebeurd? Het is aan u om dat te beoordelen. Aan de andere kant bevindt Europa zich in een periode van zeer grote schuivende panelen en kent het een aantal crisisverschijnselen. Die heeft het Nederlandse voorzitterschap natuurlijk niet allemaal kunnen oplossen. In die zin is alle succes relatief.

Laat ik iets zeggen over onze aanpak. Deze was, zoals gezegd, strategisch. Vanaf het begin hebben we gezegd dat we hoofdzaken van bijzaken scheiden. We zouden ons dus echt alleen richten op een paar prioriteiten, die ik hier ook eerder, voorafgaande aan het voorzitterschap, met u besproken heb. Gezien de tijd zal ik die niet herhalen. Het ging hierom: een Europa dat niet alleen beter functioneert, maar zich ook bezighoudt met een aantal hoofdzaken waarover elke burger in Europa zich nu zorgen maakt.

In de periode van het voorzitterschap heeft dat zich in het bijzonder vertaald naar het vraagstuk van de migratie en de vluchtelingen. Dat was niet een «unknown» zaak, maar wel een zaak die niet officieel op de strategische agenda van ons voorzitterschap stond, een zaak ook waarvan we wisten dat die tijdens ons voorzitterschap een enorme rol zou gaan spelen, omdat daarover tussen de landen grote verschillen van mening bestaan en omdat dat ook echt een ingewikkeld probleem is. In ieder geval heeft dat onderwerp in ons voorzitterschap een grote rol gespeeld. Daarnaast was er, toen nog, de mogelijkheid om met het Verenigd Koninkrijk tot een akkoord te komen over een deal, die vervolgens in het referendum is voorgelegd. Overigens hebben we die deal ook bereikt mede tijdens het Nederlandse voorzitterschap. Zoals u weet, heeft dat echter niet geleid tot een positieve stem van de bevolking van het Verenigd Koninkrijk.

We hadden ook nog een aantal zaken die wij echt belangrijk vonden. De Europese Unie moet bijvoorbeeld wel een waardengemeenschap blijven, zowel wat betreft de vluchtelingen- en asielproblematiek als wat betreft het interne bestuur van landen. We hebben daarom veel nadruk gelegd op de zogenoemde «rule of law»-discussie, vooral in het licht van de ontwikkelingen in Polen en Hongarije.

Verder is er enorm veel crisismanagement geweest. We hebben nu meer te maken met een Europa dat handelingsbekwaam – ik geloof dat dat tegenwoordig al een modieuze term is – moet zijn en moet implementeren als het gaat om een aantal verschijnselen in de wereld die om een direct antwoord vragen en niet om langetermijnwetgevingsprocessen of eindeloze discussies tussen de instituties als een soort technocratische techniek die enige tijd kunnen duren en op een gegeven moment resulteren in bepaalde wetgeving over bijvoorbeeld de interne markt. Nee, het ging gewoon om de vraag: wat doen we met de externe grenzen van de Unie en is het mogelijk om met derde landen een akkoord te sluiten? Een paar dingen vielen mij daarbij op. Die wil ik wel met u delen. Dat zal niet te lang duren, gezien de beperkte tijd. En u wilt ook nog vragen kunnen stellen. Ik zal in de eerste plaats een aantal successen noemen die we hebben behaald ondanks de moeilijke situatie waarin we ons bevonden. Ik noem een voorbeeld van iets waarbij we méér Europa wilden en niet minder. Er zijn een heleboel terreinen waarop we minder Europa en simpelere regelgeving willen. In die gevallen hebben we ook geen uitgebreid wetgevingsprogramma gestimuleerd, maar hebben we met de Commissie gekeken naar mogelijkheden om te beperken en hebben we een strategische agenda gehanteerd.

Maar op het terrein van asiel en migratie lag er een enorm probleem: er bestond in Europa geen eenheid van strategie. Enerzijds hadden we te maken met de bescherming van de externe grenzen, de grondoorzaken van de vluchtelingencrisis in Syrië en het werken met landen in de regio en anderzijds met het behoud van de Schengen-afspraken, het inkapselen van de zogenaamde Balkanroute en het creëren van solidariteit. Die solidariteit is de basis voor de verdeling – dat is een vervelend woord als het om mensen gaat – van de mensen tussen de Europese landen. We werden geconfronteerd met een enorme toevloed van vluchtelingen naar Nederland en de rest van Europa, terwijl er nog geen geïntegreerde strategie was. Dat heeft er deels mee te maken dat je altijd op crises reageert op het moment dat ze zich voordoen, maar het is ook wel een

beetje te wijten aan het gebrek aan anticipatief vermogen van de Europese Unie.

Wat heeft het Nederlandse voorzitterschap gedaan? Het voornaamste was onze benadering. Waar mensen de grootste hekel aan hebben als het gaat om Europa, is niet zozeer dat we iets wel of niet doen, maar dat niet gebeurt wat is afgesproken. Dat kwam zeer snel in de publiciteit, maar kwam ook naar voren in de discussies in alle Europese landen, die u allemaal hebt kunnen volgen. We hebben ons daarom allereerst, samen met alle landen, ingezet als een honest broker, maar wel eentje die een probleem moest helpen oplossen. Dat probleem is er nog steeds, maar het moest toen wel worden gemanaged. We hebben daaraan gewerkt met de visie dat je «een orkest van de instituties» moet hebben. Mij viel in Europa in die periode dit op: de Raad van Ministers gaf de Commissie de schuld of de Commissie gaf de Raad van Ministers de schuld en het Europees Parlement gaf iedereen de schuld, terwijl we met elkaar iets aan het oplossen waren. Ik zeg het maar even zo simpel als het is, maar er is natuurlijk veel kritiek te leveren op deze heel snelle kort-door-de-bocht-analyse.

Onze benadering, waardoor we volgens mij een relatief effectief voorzitterschap hebben gehad in de ogen van derden, kwam op het volgende neer. We hebben geprobeerd om heel snel een strategie met elkaar af te spreken. Dat was moeilijk, want het ging om een derde land, Turkije, het ging om Griekenland en het ging om de Balkanroute, maar het ging ook om het enorm gevoelige dossier van de interne opvang binnen Europa. Dat is ten dele gelukt. Waar we echter vooral mee werden geconfronteerd – dat is belangrijk als les en ook te zien in het huidige voorzitterschap – was de noodzaak om elke dag aan de telefoon te hangen om ervoor te zorgen dat dingen daadwerkelijk zouden gebeuren. Er is niet maar één institutie die alle verantwoordelijkheid draagt voor de uitvoering. Zo kwam het afgesproken aantal asielrechters voor Griekenland er niet. De samenwerking met de humanitaire organisaties liep deels wel en deels niet. De voorzitters moeten er dan voor zorgen dat het ook echt gebeurt. Ik ben zelf twee keer naar Griekenland en Turkije geweest om te bekijken wat daar daadwerkelijk gebeurde, mede naar aanleiding van de kritiek die er ook in deze Kamer was over de overeenkomst die ik toen aan het smeden was: is die wel internationaalrechtelijk geldig? En het was dan niet alleen een zaak van kijken, maar vervolgens ook van direct met de Commissie, met de lidstaten, met Griekenland en Turkije spreken. Het was een zaak van precies bekijken wat er gebeurt en proberen daarop invloed uit te oefenen via de Europese Raden.

Er zijn veel resultaten geboekt, even los van de vraag of u het eens bent met die resultaten of niet. Ik noem bijvoorbeeld het voorstel voor een Europese grens- en kustwacht. Normaliter duurt het jaren voordat je zoiets in de Europese Unie kunt realiseren. Dat is dus «meer Europa», zou je kunnen zeggen. Als je open grenzen hebt tussen landen, dan moet je wel een betere screening en beveiliging, dus niet noodzakelijkerwijs een muur, aan de buitenkant hebben. Die kustwacht is er tijdens het Nederlandse voorzitterschap gekomen, met grote waardering in dezen voor Staatssecretaris Dijkhoff en anderen, en die functioneert nu.

Ik moet toch ook even enkele andere, heel specifieke voorstellen noemen. Die hebben betrekking op andere dan de heel grote onderwerpen «migratie», «Turkije» en «de crisis op de Balkan». Het gaat over alles wat mijn collega's hebben gedaan aan echt belangrijke dingen als een akkoord over het vierde spoorpakket en een akkoord over medische hulpmiddelen. Ik noem ook nog de richtlijn tegen belastingontwijking. Deze is erg belangrijk voor iets waarover we ons allemaal zorgen maken: belasting die niet wordt betaald daar waar de waarde wordt toegevoegd.

Verder is er hard gewerkt aan de interne markt. Dat zie je in de conclusies, maar er is ook een heel specifiek actieprogramma gekomen voor een faire interne markt. Daarin zijn we deels geslaagd en deels niet. Nog steeds

vechten we met een aantal landen, uiteraard in overdrachtelijke zin, over de detacheringsrichtlijn, die gaat over gelijk loon voor gelijk werk in elk land. Daarover wordt nog steeds hevig gediscussieerd in de Europese Unie. Maar het is, denk ik, belangrijk dat er een internemarktagenda is met een tijdpad waarop wordt toegezien door de regeringsleiders, zodat het veel meer afrekenbaar is en er niet alleen maar een besluit van Europese leiders ligt.

Concluderend zeg ik het volgende. Ik denk dat het voorzitterschap zo strategisch mogelijk is geweest in een tijd van enorme complexiteit in Europa. Het woord «crisis» zou je ook kunnen gebruiken, zeker als een van de grote lidstaten besluit om uit de Europese Unie te vertrekken. De kabinetsploeg – dat geloof ik echt – was zeer actief en werd daardoor ook meer deel van Europa. Dat geldt ook voor de parlementen. Als je er eenmaal deel van bent, wordt de realiteit ook zichtbaar: de kansen voor Europa maar ook de beperkingen. Er was een proactieve benadering van de problemen die nu aan de orde zijn. De strategische agenda hielden we dus beperkt. De Ministers van Justitie, maar ook anderen, hebben op het gebied van migratie zeer actief samengewerkt. Dat hebben ze ook gedaan op het gebied van terreurbestrijding – ik heb nu geen tijd om daar diep op in te gaan – om aanslagen te voorkomen. Wat betreft de institutionele vormgeving hebben we geen wijzigingen aangebracht, want we zijn helemaal niet voor verdragswijzigingen, maar we hebben wel strategisch overlegd met de Europese instituties om een deuk in een pakje boter te kunnen slaan ten aanzien van datgene wat we wilden bereiken.

Ik zeg nog een paar zinnen, want anders neem ik te veel tijd en ben ik al door de tien minuten spreektijd heen. Het is belangrijk om te zeggen dat we nu in een periode zitten die ik zeer zorgelijk vind als het gaat om de Europese Unie. Misschien zijn er mensen die het heel plezierig vinden dat de Europese Unie in een crisis zit, omdat ze er sowieso niet zo veel voor voelen. Ik vind echter de onbestemdheid van de op dit ogenblik schuivende panelen in de Europese Unie zorgelijk. We worden nu geconfronteerd met een fors aantal problemen aan onze grenzen, zowel aan de kant van de Balkan, als aan de kant van de Russische Federatie, in combinatie met de vluchtelingen- en terrorismeproblematiek. Dat vereist dat we op een aantal punten scherp en snel samenwerken. Daarnaast komen er verkiezingen aan in een heleboel landen. Dat zou op zich een positieve impuls kunnen geven aan het Europese debat, maar het leidt tot een soort angst om goed over Europa te spreken. Dat zie je nu ook aan de gebrekkige manier waarop op een aantal dossiers nu consensus wordt bereikt.

Het aangekondigde vertrek van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie – de notificatie ervan moet nog komen, volgens de premier volgend jaar maart – betekent volgens de Nederlandse regering dat twee dingen prioritair zijn. Enerzijds zijn er de onderhandelingen met het Verenigd Koninkrijk. U volgt allen de discussies over een hard brexit of een soft brexit. Uiteraard is de Nederlandse regering zich daar als geheel op aan het voorbereiden. Er wordt voor alle sectoren, zowel economisch als politiek en juridisch, en voor alle departementen geanalyseerd hoe we er precies in gaan staan. Het worden onderhandelingen tussen de 27 lidstaten en het Verenigd Koninkrijk. Hoe die precies gaan verlopen, durf ik niet te zeggen. Het is ook heel afhankelijk van het Verenigd Koninkrijk zelf. We moeten ons er echter wel op tijd voor prepareren. Er zijn geen formele onderhandelingen met het Verenigd Koninkrijk. Dat hebben we ook afgesproken. U ziet dat er in het Verenigd Koninkrijk nog steeds een vrij chaotische situatie is, waardoor het in ieder geval voor ons nog onduidelijk is wat men precies wil. Ik heb de indruk dat men in het Verenigd Koninkrijk zelf ook nog niet op één lijn zit. Aan deze situatie na het referendum gaat dus prioritair onze aandacht uit, juist omdat we zo verbonden zijn met het Verenigd Koninkrijk en daar enorme belangen

hebben. Ik zie het daarom ook als een ernstig verlies voor Europa dat het Verenigd Koninkrijk ons gaat verlaten. Anderzijds is er de vraag: wat doet de rest van Europa? Dat is de hele «post Bratislava»-discussie. Gezien de tijd noem ik slechts een paar catchwords. Ik heb hier al eens gezegd dat we moeten waken voor twee gevaren. Het eerste is: meegaan met degenen die – ik zeg het zoals de Nederlandse regering het ziet – met hun politieke opvattingen Europa verder willen afbreken, die de brexit zien als een mogelijkheid om de instituties te ondergraven en in feite terug te keren naar de quasi-soevereiniteit van een nationale staat. Ik denk dat dit risico wel degelijk aanwezig is. We moeten daarop alert zijn, omdat dat niet in het Nederlandse belang is. Het tweede is dat sommige landen misschien juist de verkeerde lessen trekken uit sentimenten in het Verenigd Koninkrijk die we ook in Nederland en elders kennen, namelijk: it's business as usual, eigenlijk moeten we nog meer Europa, een federalistisch Europa nastreven, met een groot aantal verdragswijzigingen. Ik sluit die overigens niet uit, maar ze liggen nu niet voor de hand, aangezien er in 2017 en 2018 in een groot aantal landen verkiezingen zijn. We moeten de prioriteit leggen bij de kernpunten, de punten waarover ook de Nederlandse bevolking zorgen heeft. Dat staat dan nog even los van de echt ingewikkelde discussies over instituties en flexibiliteit. Van dat laatste is Nederland overigens wel een voorstander. Er wordt nu naar vier punten gekeken. Het eerste is: veiligheid en defensie. Iedereen ziet daarvan het belang. Met de instabiele wereld om ons heen kunnen we dat niet laten lopen. Het is daarom belangrijk om op dat punt verduidelijking te geven. Het tweede is, nog steeds: migratie. De migratie- en vluchtelingenproblematiek is geen zaak waarover je even een crisis hebt en die vervolgens weer weggaat. Dat blijft bij ons en daarom moeten we daar gezamenlijk prioriteit aan geven. Dit zijn al twee kernpunten waarover burgers zorgen hebben. Het derde betreft de interne veiligheid, radicalisering en dat soort zaken. Naast deze drie prioriteiten noem ik, als vierde punt: de economie moet wel blijven werken. Daar hebben we een interne markt voor. De agenda zal in de komende periode ongetwijfeld zijn dat de interne markt breder en intensiever wordt gemaakt. Enerzijds wordt daarmee werk gecreëerd voor onze jongeren. Anderzijds moeten aan degenen die het gevoel hebben dat ze daarvan de verliezers zijn, kansen worden gegeven. Dat hoeft niet noodzakelijkerwijs via de Europese instellingen, maar Europa moet wel én acteren, scherper implementeren en zich beperken tot de hoofdzaken, én meer bescherming bieden aan de burgers, niet alleen wat betreft de veiligheid en de buitenlandse politiek maar ook wat betreft diegenen die aan de negatieve kant staan van wat op zich een zeer zinnig economisch integratieproces is. Hier zou ik het even bij willen laten.

De voorzitter: Dank, Minister, voor deze inleidende woorden. Ik stel voor dat we overgaan naar de vragen van de commissieleden. Laten we ons eerst concentreren op de terugblik. Als iedereen de vragen een beetje beknopt houdt, is er daarna nog voldoende ruimte voor vragen over het reflectieproces over de toekomst van de Europese Unie, het Bratislava-proces. Daarbij kunnen dan ook nog allerlei andere dossiers aan de orde komen. Als u dus vragen ten aanzien van dat tweede deel hebt, houdt u dan uw kruit nog even droog. Ik zal proberen ervoor te zorgen dat iedereen die het woord wenst, aan het woord kan komen.

We zijn net vergeten om een voorstelrondje te doen. Gezien de tijd is dat misschien ook maar goed. We hebben al eerder kennis met elkaar gemaakt, maar ik zal van de vragenstellers steeds even de naam en de fractie noemen.

Mevrouw **Stienen** (D66): Dank, Minister. Ik zal me tot één vraag beperken, over de EU-Turkijedeal. Het is wel een vraag die terugblikken en vooruit-

kijken combineert. We kunnen het erover hebben of die deal een succes is, maar D66 maakt zich er zorgen over dat die wordt gezien als een model, een voorbeeld voor onderhandelingen met Afrikaanse landen in het kader van het migration compact. Wat neemt de Minister mee als lessen uit de EU-Turkijedeal wat betreft de mensenrechten, de rechtsstatelijkheid en de uitvoerbaarheid van die deal?

De **voorzitter**: Gezien de tijd stel ik voor dat we een aantal vragen verzamelen.

De heer **Backer** (D66): Ik beperk me tot een heel technische korte vraag, over het Europese MFK (Meerjarig Financieel Kader). We hebben daarover een conferentie gehad in Amsterdam en recentelijk ook in Brussel. De commissie-Monti is bezig. Nederland is positief over die start en klopt zichzelf daarover, misschien terecht, op de borst. Gaan wij tijdens de twee ons opvolgende voorzitterschappen nog een rol spelen om dit levend te houden?

De heer **Postema** (PvdA): Volgens mij wordt al een tijdje gewerkt aan het protocol over de aansluiting van de EU bij het EVRM. Ik vroeg me af of u, Minister, denkt dat de kans nog bestaat dat dat nog zal worden gerealiseerd.

Mevrouw **Martens** (CDA): Ik heb op dit moment geen vragen.

De heer **Knapen** (CDA): Het voorzitterschap heeft een aantal mooie dingen opgeleverd, geloof ik. Maar een van de dingen die vanuit ons perspectief minder fraai waren, waaraan het kabinet overigens ook weinig kon doen, was het referendum over het associatieverdrag met Oekraïne. Die dingen vielen toevallig samen. Maar goed, ik zwijg nu verder, want ik wilde iets vragen over iets wat niet het verleden maar de toekomst betreft. In de volgende ronde maak ik dan wel het bruggetje van «het referendum toen» naar «mijn vragen over de toekomst». Dan doe ik het, denk ik, volgens de richtlijnen van de voorzitter.

De **voorzitter**: We zijn benieuwd, mijnheer Knapen.

De heer **Kox** (SP): Het Nederlandse voorzitterschap heeft hard gewerkt. Ik hoorde de Minister-President in zijn Thorbeckelezing zeggen dat hij meer dan de helft van zijn tijd kwijt is geweest aan Europa. Toen dacht ik: ach, de Minister van Buitenlandse Zaken is al zijn tijd kwijt aan Europa, terwijl de rest van de wereld nog steeds even groot is. Wat dat betreft dus alleen maar complimenten.

Tijdens het voorzitterschap zijn we op een hele hoop dingen gestoten en daarvoor moest een oplossing worden bedacht. Het is knap dat we dat in ieder geval geprobeerd hebben. Maar heeft het ook tot een les geleid? De EU heeft tot nu toe steeds gezegd: we doen niet aan plannen B. Ik kan dat begrijpen, want voordat je het weet, creëer je ook weer een discussie daarover. Als je echter geen plan B op een heel hoop punten hebt, dan stoot je wel elke keer – boem! – op een enorm probleem, zoals de migratie en de brexit, en dan moet het denken nog beginnen. Zou de les kunnen zijn dat er voor de toekomst dan toch wél plannen B ontwikkeld moeten worden, om te voorkomen dat je opeens heel veel op je bordje krijgt en op dat moment nog het best mogelijke moet bedenken? De best mogelijke oplossingen hebben echter vaak tijd en voorbereiding nodig.

De heer **Schaper** (D66): Ik heb de volgende vraag: waarom is de EU er niet als we het over Syrië hebben? Dat is de grootste crisis aan onze grenzen. We zien dat bij de vluchtelingen.

De heer **Knapen** (CDA): Gaat dit over het verleden of over de toekomst?

De heer **Schaper** (D66): Ik begin met de vraag waarom er zo weinig coherentie in ons optreden is. Vier grote landen, en Nederland nu ook, zijn lid van de internationale coördinatiegroep. Mogherini loopt daar ook rond. Bij de Irandeal hebben we kunnen zien dat mevrouw Ashton de lead had en optrad namens de Unie. Er zijn dus momenten mogelijk waarop de landen bij elkaar komen en een rol geven aan de Hoge Vertegenwoordiger. Maar bij de Syriëcrisis is daarvan geen sprake. De EU is gewoon afwezig, afgezien van de humanitaire hulp. Hoe analyseert de Minister dat? En – dat is dan alvast een vraag over de toekomst – hoe voorkomen we zoiets in de toekomst?

De **voorzitter**: Kunt u er nog een paar vragen bij hebben, Minister?

Minister **Koenders**: Zeker!

De **voorzitter**: Dat gaat mooi. Dan gaan we nog even door. Ik vraag de leden om zich nu toch even te beperken tot de terugblik. Anders is het ook niet eerlijk ten opzichte van de heer Knapen. Daarna doen we dan nog een ronde over de toekomst.

Mevrouw **Faber** (PVV): Ik heb alleen vragen over de toekomst. Dan kom ik dus straks vanzelf aan de beurt, denk ik.

De **voorzitter**: De heer Overbeek, het nieuwe lid namens de SP-fractie.

De heer **Overbeek** (SP): Ik ben zo nieuw dat ik alleen maar vragen over de toekomst heb.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Ik sla deze ronde ook over.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Dat gaat heel snel, maar ik doe dat niet. Ook ik geef graag een groot compliment aan het Nederlandse voorzitterschap. Het was inderdaad geen rustig bezit. Eigenlijk ben ik best blij dat al die crises tijdens het Nederlandse voorzitterschap plaatsvonden. Het had een stuk slechter gekund, denk ik. Zo zou ik het tenminste gezegd hebben als ik een Groninger was. Ik haak nog even aan op de asielcrisis, waarover u, Minister, het net ook al had. De EU-Turkijedeal ging samen met het dichtmaken van de landsgrenzen met Macedonië, waardoor er 50.000 tot 60.000 mensen kwamen vast te zitten in Griekenland. Het was dus kennelijk ontzettend moeilijk om landen over te halen om zich te houden aan de afspraken over reallocatie en over voldoende capaciteit om daar ook de registratie en de indiening van asielaanvragen te stroomlijnen. Wat hebt u daarvan geleerd, wat ook voor komende voorzitterschappen, van andere landen, van belang is? Wat is doorslaggevend om toch dit soort afspraken, die breed waren gemaakt, te laten naleven door alle lidstaten? Ik wil hier nog een preciserende vraag aan toevoegen naar aanleiding van wat mevrouw Stienen inbracht over de deal met Turkije en de lessen die we daarvan hebben geleerd. Tijdens ons voorzitterschap is ook dat Partnership Framework vastgesteld. Dat gebeurde door de Commissie, maar wat is daarin de rol van het voorzitterschap geweest?

Minister **Koenders**: Partnership?

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Het Partnership Framework dat in juni tot stand is gekomen voor een geïntegreerde aanpak, voor de compacts. Onze zorgen zitten in het volgende. Illegale migratie, dus ook van vluchtelingen, wordt voorkomen. Zij blijven vastzitten in derde landen zonder dat daar asielsystemen zijn uitgebouwd. Tegelijkertijd zegt het

voorzitterschap wel: we willen handhaving van de mensenrechten bevorderen. Hoe voorkom je dat mensen zonder toegang tot asiel ergens vast komen te zitten met dit beleid, dat nu ook veel breder wordt uitgezet? Ook is er de «more for more, less for less»-benadering, waardoor het OS-budget wordt verkleind als sanctie op het niet meewerken door transitlanden. In hoeverre bereik je dan niet juist het tegenovergestelde effect, namelijk dat landen dan minder te besteden hebben voor hun eigen burgers, dat je daar de economische situatie verslechtert en dat je daardoor de doormigratie juist alleen maar stimuleert?

De heer **Van Kappen** (VVD): Ik ben eigenlijk ook niet zo van het terugkijken. Ik ben eigenlijk meer van het vooruitkijken. Maar goed, ik doe mijn best om een vraag te stellen in het kader van het terugkijken. Ik vind trouwens dat Nederland het uitstekend heeft gedaan, maar dat is mijn persoonlijke mening. Ik heb de volgende vraag. Is het roulerende voorzitterschap eigenlijk wel een goed systeem? Wat was in het Nederlandse voorzitterschap het belangrijkste probleem waar u tegen aanliep? Ik kan het bijna wel raden, maar ik wil het graag uit uw mond horen.

De **voorzitter**: Ik verzoek de Minister om op de vragen te antwoorden. Hopelijk kan dat beknopt. Daarna is er nog ruimte voor een tweede ronde.

Minister **Koenders**: Ik doe het een beetje in telegramstijl, maar het zijn best wel ingewikkelde vragen. Dus excuseert u mij als het misschien een beetje kort door de bocht is.

Ik begin met de laatste vraag. We zijn ons voorzitterschap begonnen met ons de vraag te stellen, ook in deze Kamer, wat het voorzitterschap inhoudt na het Verdrag van Lissabon. Dan ben je in feite een honest broker. Je geeft wat leiding hier en daar aan een grote groep landen, die een bepaalde agenda hebben. Je helpt een beetje om dat wat verder te brengen. Twee bewindspersonen hadden daar overigens het minst mee te maken, namelijk de heer Tusk, de voorzitter van de Europese Raad, die zelf geen Raad heeft te besturen, en ikzelf, althans in mijn positie van Minister van Buitenlandse Zaken, want op EU-niveau vervult mevrouw Mogherini die functie. Voor de rest zou je dan kunnen zeggen: ja, wat maakt het dan eigenlijk nog uit en zou je ermee moeten doorgaan?

Het gegeven van de verschillende voorzitterschappen is best een probleem. Slowakije is nu voorzitter. Overigens is dit een «toekomst»-onderwerpje, dus daar mag ik niet te veel over zeggen. Maar goed, we hebben een trio voorzitterschap gedaan, om ervoor te zorgen dat de strategische agenda – daar staan sowieso al een heleboel dingen niet op, omdat die onverwacht zijn – beperkt te houden en ondanks de verschillende achtergronden zelf een deuk in een pakje boter te kunnen slaan. Laten we eerlijk zijn, een van de grote opdrachten voor ons was om bruggen te slaan tussen landen die volstrekt verschillend in de debatten over bijvoorbeeld migratie of economisch beleid zitten. Ik noem de V4, de Visegrádgroep. Ikzelf en Staatssecretaris Dijkhoff zijn heel vaak naar bijvoorbeeld Tsjechië, de voorzitter van die groep, geweest om te bekijken hoe eruit te komen. Je werkt in Europees verband. Het is misschien wel goed om hierbij nog eens te zeggen dat een compromis niet vies is. Internationale samenwerking betekent automatisch dat je zelf iets opgeeft om iets beters voor elkaar te creëren. Maar dat zorgt weer voor pijn in de binnenlandse politiek, overal. Dat merk je ook. Hoe groter die pijn wordt, hoe minder men bereid is om internationaal samen te werken.

De kern van het voorzitterschap is echter de volgende, en dat is tegelijk de andere kant. Ik geloof dat je op een enorm goede manier veel kunt bereiken op het niveau van de Minister-President of op ministerieel niveau. Dat lukt soms zelfs beter dan via de instituties in Brussel, waarvan de legitimiteit sterk maar toch onvoldoende is. Maar je moet het wel goed en effectief doen. Ik ben er dus wel voor om dit voorlopig nog maar even

voort te zetten. Er zitten echter ook nadelen aan. We krijgen straks Malta. We zijn samen met andere land al bezig om dat land te ondersteunen. Dat is een heel klein landje. Daar kunnen ze natuurlijk niets aan doen. Wij zijn ook niet zo heel groot, maar wij hebben wel een beetje de traditie. En vergeet niet dat er een heleboel landen zijn die dit voor het eerst doen. Voor mij en de andere bewindspersonen was dit ook de eerste keer, maar wij hebben wel een traditie, wij hebben onze mensen die hiermee werken en ons kunnen adviseren.

Ik kom nu op de compacts en de vragen met betrekking tot de mensenrechten, de rechtsstatelijkheid en de uitvoerbaarheid. Laat ik een heel concreet voorbeeld noemen. Misschien is dat wel aardig. Ik had gisteren de Minister van Buitenlandse Zaken van Mali op bezoek. Ik ben tijdens ons voorzitterschap zelf namens de Hoge Vertegenwoordiger naar een aantal landen in Afrika afgereisd om te praten over het migratieprobleem. Ik trek daaruit de volgende conclusies. Ze komen, denk ik, overeen met antwoorden op een aantal vragen die u hebt. Alle landen waarover we het hebben, inclusief Turkije en, maar in mindere mate, ook bepaalde landen in Europa, hebben een problematiek van mensenrechten en rechtsstatelijkheid. Laat daar geen enkel misverstand over bestaan.

Daarnaast is het goede van de compacts volgens mij zeer goed uitvoerbaar. Ik noem hierbij maar even het gesprek dat ik gisteren heb gehad. Het gaat niet van de ene op de andere dag en het is ook landen-specifiek. Bij Turkije ging het primair om mensen die de terreur in Syrië ontvluchtten, al weet ik dat er ook sprake was van mensen met andere nationaliteiten, zoals mensen uit Afghanistan, Irak en Iran. Zoals bekend behelste de deal niet alleen het creëren van opvang in de regio en forse financiële ondersteuning daarvan, maar ook een mechanisme van relocatie in Europa. Het feit dat die een-op-eendeal – van Griekenland naar Turkije en dan weer naar Europa – onvoldoende werkt, heeft er ook mee te maken dat we juist ook heel erg kijken naar de rechtsstatelijkheid. Een land als Griekenland zal niet makkelijk iemand naar Turkije terugverwijzen, die dan weer naar een ander land in Europa kan worden gereleoceerd. Ik vind overigens wel dat er een groot probleem is met de mensen die nog in Griekenland zitten. Nederland staat vooraan, samen met een aantal andere landen, om die mensen te reloceren. Daar ligt echt een uitvoerbaarheidsprobleem.

De heer Van Kappen vroeg: waar lag een probleem tijdens het voorzitterschap? Dat was de enorme irritatie – die was er naar mijn smaak ten onrechte, maar ze was er en dan maakt het niet uit of ik het vervelend vond – over het feit dat met QMV (Qualified Majority Voting), dus met een gekwalificeerde meerderheid, tijdens het Luxemburgse voorzitterschap was bepaald dat er een bepaald type verdeling van vluchtelingen moest komen. Dat was niet acceptabel voor een aantal landen. We hebben gezien hoe Hongarije daar zelfs misbruik van heeft gemaakt via een nationaal referendum. Dat is een van de problemen waar je mee zit. Die QMV-meerderheidsbesluiten kunnen leiden tot iets wat minder uitvoerbaar is.

Ik kom nog even terug op de compacts. Drie dingen zijn van belang, en volgens mij zijn die alle drie uitvoerbaar. Het eerste is: een echt partnerschap. «More for more, less for less» werkt naar mijn sterke overtuiging alleen als je positief met landen samenwerkt. In het Verdrag van Cotonou staat gewoon de verplichting voor alle landen, inclusief Afrikaanse landen, om mensen terug te nemen die geen recht op asiel hebben. De meeste mensen uit Afrikaanse landen zijn, anders dan de mensen in Turkije, mensen die hun economische lot willen verbeteren in Europa. Zij kunnen geen asielstatus krijgen en zullen hoe dan ook terug moeten. Daar zit een enorm risico. Ik ben weer ongelooflijk geschrokken van de aantallen mensen die zijn omgekomen in de Middellandse Zee. Dat zijn echt schrikbarende aantallen. Er moet dus een einde aan die stroom komen. Dat gebeurt niet als het niet wordt gemanaged. Mijn grootste zorg ligt bij

de mensen die vastzitten in Libië. Daar worden de mensenrechten namelijk geschonden, en niet alleen omdat er eigenlijk geen regering is; voor zover die er is, heeft die geen projectiemacht.

Je moet dus werken met landen als Mali aan drie dingen. Het eerste is: je moet financiële hulp bieden daar waar de grondoorzaken van het vluchtelingenprobleem zitten. Het is overigens niet «alleen armoede» maar «ook armoede». Dat is heel goed te zien in bepaalde regio's, ook in West-Afrika. Dan wordt gevraagd: probeert u zich met uw projecten daarop te richten. Dat is een onderdeel van de compact. Het tweede betreft de aanpak van mensensmokkel en human trafficking. Er komen mensen om in de woestijn van Niger en in Libië. Er moet wat dat betreft dus samenwerking tot stand komen met ook landen waarmee we het niet altijd eens zijn. Dat moet wel altijd volgens de regels van het spel en van het internationale recht gebeuren. Dat is de grote uitdaging. Ik kan het probleem niet wegreken. Elke dag zijn we daar met Turkije nog mee bezig. Het derde is dat je altijd ook moet kijken naar readmission: mensen die geen recht hebben om hier te zijn, moet je laten terugkeren. Dit is een pakket van drie elementen, dat nu wordt uitgevoerd met een groot aantal landen.

Daarbij wordt wel degelijk ook gekeken naar rechtsstatelijkheid en mensenrechten. Het maakt groot verschil of je samenwerkt met Sudan, met Eritrea of met Mali. Met sommige landen kun je niet samenwerken; dat is gewoon onmogelijk. Vergeet niet dat de meeste landen waarover we het hebben, zelf de grootste migratieproblematiek hebben. De grootste problematiek is er niet in Europa. Daar zijn het nog relatief kleine aantallen. De grote aantallen vind je in de Sahel. Daar zit dan ook nog een langetermijnproblematiek aan vast. Daarom ben ik blij dat de migratieproblematiek ook bij Afrikaanse landen boven aan de agenda komt te staan. Het is niet alleen zo dat Europa vraagt en dat die landen dan maar daaraan moeten voldoen. Het biedt wel een kans, want daardoor heb je een zekere invloed. Dan kun je veel meer naar een partnerschap toe gaan. Maar er moet wel iets tegenover staan. Er zijn gewoon ook inkomsten van migranten in Frankrijk en Nederland die naar die landen worden teruggestuurd. Als je daar niks tegenover zet middels een «less for less»-benadering, kun je het vergeten.

Het korte antwoord is ... Althans, het is een lang antwoord, maar ik kan het niet korter maken. En dan is het nog te kort door de bocht. Uiteraard is het essentieel dat bij deze overeenkomsten die zaken aan de orde komen. Daar is volgens mij ook geen alternatief voor. Het alternatief zou zijn dat mensen via de illegale wegen komen. Er hoort wel een legaal loket bij. Ik kom op het MFK. Dat is enorm belangrijk geweest. Het antwoord op de vraag van de heer Backer is: ja. Ik heb het vorige week op de Raad Algemene Zaak ook weer aan de orde gesteld. Er zijn verschillende elementen die daarbij essentieel zijn. Het eerste is: we moeten veel meer politiek kunnen sturen op de begroting. Het tweede is: we moeten een reserve hebben, zodat we ook daadwerkelijk kunnen inspelen op zaken als een migratiecrisis. Het derde is: er moet dus meer flexibiliteit zijn. Het is wel zo dat, door de manier waarop er nu over wordt gesproken en door de grote initiatieven van de D66-fractie in deze Kamer, het wel meer en meer een «acquis» wordt, zoals dat zo mooi op zijn Brussels heet. Wij hebben onze positie in dezen ingebracht. Die komen overeen met de conclusies van het seminar. Overigens wordt daarin ook gezegd: het is allemaal prima dat we reserves hebben en dat we flexibeler kunnen werken en veel meer kunnen sturen via politieke prioriteiten, zoals innovatie – daarmee wordt Europa gemoderniseerd en worden niet de «oude sectoren» beschermd – maar we moeten ons wel aan de afgesproken ceilings houden, want anders is het gewoon een manier om, in the end, meer Europees geld te krijgen.

Ik kom nu op de aansluiting van de EU bij het EVRM. Het is nog steeds een wens van de Nederlandse regering dat dat gebeurt. Het ligt stil,

omdat een groot aantal lidstaten daartegen is. Ik denk, eerlijk gezegd, dat er op termijn misschien wel een kans zal zijn, maar nu is die er nog niet. Dat heeft ook te maken met de positie van het Verenigd Koninkrijk. Dat heeft van het EVRM een van zijn hoofdonderwerpen gemaakt en het wil op grond daarvan uit de EU gaan. Het is niet het enige land. Zolang het nog lid is, lijkt mij dat een non-starter. Misschien dat dat wat bevrijding geeft daarna.

Ik kom graag op de Oekraïne in het blokje over de toekomst, al wil ik het ook best over het verleden hebben. Het was, zoals u weet, een referendum, een raadgevend referendum. Ik wil graag in tweede instantie op de vraag van de heer Schaper komen. Ik denk dat er wat dat betreft ook een verantwoordelijkheid is voor de Eerste Kamer om zich goed te buigen over dat onderwerp.

De heer Kox had het over «plannen B». Ik denk dat je altijd ook naar plannen B moet kijken. De vraag is echter of er plannen B zijn. En als je die zou willen ontwikkelen, zo zeg ik in alle eerlijkheid, zul je over het algemeen toch nóg sterkere Europese instituties moeten hebben, met nóg meer macht, met nóg meer anticipatief vermogen en met nóg meer handelingsbekwaamheid om vroegtijdig gezaghebbend en directief dat soort plannen te maken. Dat is niet het enige antwoord. Ik ben het met de heer Kox eens dat de Europese Unie niet zo heel sterk is met plannen B, omdat men het al zo moeilijk over plannen A eens kan worden.

Maar er is ook nog die andere kant, die te maken heeft met de strijd over de soevereiniteit in relatie tot de kracht van de instituties. Ook in Nederland wordt het gehanteerd als een slogan: de Brusselse bureaucratie. Ja, die is er. En nog steeds is die kleiner dan bij de gemeente Amsterdam. Ik zeg hiermee niet: meer naar Brussel. Ik zeg ook niet: meer bureaucratie. Het is wat ingewikkelder. Misschien hebben we op bepaalde fronten wel te weinig mensen en op andere te veel. Daarom is het debat alleen maar goed.

Syrië vormt een enorme problematiek op zich. Zolang het militair-politieke vermogen van Europa gering is, zal Europa geen deuk in een pakje boter kunnen slaan in Syrië.

De heer **Schaper** (D66): Zo simpel is het eigenlijk!

Minister **Koenders**: Dat is het eerlijke antwoord. Dat betekent niet dat we dan alleen maar oorlog willen voeren in Syrië. Dat is een heel andere zaak. Maar de Europese Unie werkt zo wel altijd in de schaduw van de Verenigde Naties. Ik ben daar niet voor, hoewel ik een groot voorstander ben van het werk van Staffan de Mistura. De Europese Unie zou een actor moeten zijn die invloed uitoefent, zodat ze de mensen die aan tafel komen, tot overeenstemming kan brengen. Daarom ben ik nu wel voor een forse positie ten aanzien van de Russische Federatie. Dat is niet omdat ik dat leuk vind, maar omdat die zich op het ogenblik medeverantwoordelijk maakt voor grote mensenrechtenschendingen in Syrië. Ik zie dat het die kant wel opgaat. Maar dan zie je ook dat het instrumentarium beperkt is. Het instrument van de sancties is niet noodzakelijkerwijs het effectiefste instrument. Dat gaat de mensen in Aleppo morgen niet helpen. Er is nog veel meer over te zeggen. Nederland is daarom zeer actief geworden in de International Syria Support Group (ISSG). Nederland wil er dan ook wel bij horen. Als je daar afhankelijk bent van mevrouw Mogherini, met alle respect voor haar, dan is dat minder effectief. Dat heeft ook weer te maken met het debat over meer of minder Europa, waarover we het net hadden. Het gaat om een Europa met een zodanige buitenlandpolitieke identiteit dat we daadwerkelijk stabiliteit exporteren en minder instabiliteit importeren. Het debat daarover is ook in deze Kamer nog lang niet afgerond.

Ik kom op «Dublin», Libië en de compacts. Ik heb daar al iets over gezegd. Het probleem zit hem in het punt dat net ook aan de orde was. Eén school

zal zeggen: u bent begonnen met open grenzen, maar u hebt de externe grenzen niet beschermd. Dan wordt niet bedoeld op een muur, maar op het screenen dat je behoort te doen bij vluchtelingenstromen of ten aanzien van mensen die het land binnenkomen en misschien verkeerde dingen willen doen, zoals aanslagen. Daar zat dus een architectonische fout. Die tweede stap wilde men nooit zetten, omdat dat «te veel Europa» zou zijn. Nu corrigeren we dat met de kust- en grenswacht. Dat is positief en belangrijk, denk ik. Maar om verder te komen met het managen van de asielzoekersstroom, was het wel nodig om die stap te zetten. Ik gebruik het woord «managen». Dat staat nog even los van hoeveel je wilt accepteren, wat je draagkracht is en wat de internationale wettelijke vereisten zijn.

Verder weten we allemaal dat er in het kader van «Dublin» een bijzondere verantwoordelijkheid ligt bij de grensgebieden. Die moet je dus wel helpen. Als je gezamenlijk de grenzen opent, kun je moeilijk zeggen: Griekenland is niet mijn buitengrens. Daarom heeft Nederland zich tijdens zijn voorzitterschap enorm ingespannen om de Grieken te helpen. Dat lijkt mij ook terecht, want dat is dan wel de buitengrens.

Dit vormt wel een kernproblematiek. Het is hetzelfde als: je hebt één munt, maar je hebt niet één economische politiek, dus kan het wel functioneren? Het ligt allemaal wat gecompliceerder, maar ik geloof dat dit twee elementen zijn, twee dingen die niet goed in elkaar zaten, die we tijdens ons voorzitterschap hebben proberen te corrigeren.

De **voorzitter**: Dank, Minister. Ik let op de klok. Ik constateer dat we nog maar weinig tijd hebben. Ik vraag de leden om maximaal één beknopte vraag te stellen. Dan is er misschien nog gelegenheid voor de Minister om daar kort op te antwoorden. Ik begin nu rechts van mij, bij mevrouw Strik.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik wil graag ruimte laten voor «toekomstvragen» van degenen die nog niet aan bod zijn geweest.

De **voorzitter**: Dat klopt. Ook ik wil hun graag voorrang geven. Maar als u nog een «toekomstvraag» hebt, dan kunt u die stellen. Anders beginnen we bij de heer Ten Hoeve.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Ik heb een vraag naar aanleiding van de brexit. Het heeft daarmee te maken, maar het zit ook in de sfeer van de B-oplossingen. De Schotse regering lijkt bezig te zijn om haar bevolking erop voor te bereiden dat er een nieuw referendum over onafhankelijkheid komt. Als dat zou lukken, wat niet onmogelijk is, dan ontstaat er een nieuw probleem. Hoe denkt de Minister dat wij daarmee om kunnen gaan?

De heer **Overbeek** (SP): Misschien kan ik die vraag iets verbreden. Ik vraag om een reflectie op volgens de Nederlandse regering mogelijke brexitscenario's. Daar ben ik wel nieuwsgierig naar.

Mevrouw **Faber** (PVV): Mijn vraag ligt een beetje in het verlengde van de vragen van de voorgangers. De Minister geeft aan dat hij zich toch wel zorgen maakt over de ontwikkelingen in Europa, over het feit dat er ook kritische geluiden komen. Burgers beginnen ook steeds meer te morren over de grote invloed van Europa. Maar ondertussen gaat Europa gewoon door. Kun je niet beter op de rem gaan staan? Niemand is tegen economische samenwerking. Misschien is het idee om, als je de boel bij elkaar wilt houden, juist terug te schakelen, om een stap terug te doen in plaats van gewoon door te gaan, want mensen gaan alleen maar meer morren.

De **voorzitter**: We gaan nu naar de andere kant van de tafel. Ik wil in ieder geval de heer Knapen aan het woord laten.

De heer **Knapen** (CDA): Ik wil, heel kort, vragen wat op dit moment de precieze stand van zaken is wat betreft het vinden van een antwoord op het Oekraïnerferendum. In de kranten is te lezen dat er bijeenkomsten zijn geweest in Brussel en dat daar suggesties zijn gedaan. Ik ben eigenlijk een beetje het zicht kwijt. Wie doet nu op dit moment wat opdat het waartoe leidt?

De **voorzitter**: Er is nog gelegenheid tot het stellen van één prangende vraag. Ik kijk nog even rond. In ieder geval mevrouw Stienen heeft nog een vraag.

Mevrouw **Stienen** (D66): Als er nu, met de kennis die iedereen in Groot-Brittannië nu heeft over de gevolgen, een referendum zou zijn, zou de uitslag dan hetzelfde zijn? Je ziet dat ook in de opiniepeilingen bij ons het allemaal wat rooskleuriger is. Wat kan Nederland leren van wat daar is gebeurd voor het geval er in de toekomst hier referenda gaan plaatsvinden over de rol van de Europese Unie?

De **voorzitter**: Het woord is aan de Minister.

Minister **Koenders**: Dank voor de vragen. Vragen over de toekomst zijn altijd een tikkeltje ingewikkelder dan vragen over het verleden. Niettemin zijn ze wel buitengewoon belangrijk. Ik wil een paar dingen naar voren brengen. Ik begin bij het punt betreffende de Schotse regering. De positie van Schotland is eerder, bij het vorige referendum, ook aan de orde geweest. Het heeft niet zozeer te maken met een gebrek aan vermogen om over een plan B te spreken, maar als Minister van Buitenlandse Zaken van Nederland moet ik me onthouden van een visie daarop. Ik heb daar best allerlei gedachtes over, maar het gaat echt om een besluit van de Schotse regering. Ik wil er wel iets over zeggen. Je ziet daar iets wat net ook werd genoemd in relatie tot het Verenigd Koninkrijk. Als Minister van Buitenlandse Zaken van Nederland kan ik niet anders dan zeggen: dat betreft de uitvoering, ik wacht gewoon af tot ze artikel 50 triggeren en vervolgens zullen we onze positie innemen. Dat is ook wat andere landen behoren te doen in het geval van een referendum in Nederland. Het is een erg formalistisch antwoord. Dat begrijp ik ook wel. In de kern is dat echter wel belangrijk. Het Verenigd Koninkrijk is bezig om op allerlei manieren met verschillende landen te onderhandelen en zo de Unie wat uit elkaar te spelen. Er is dus wel een zeker belang om ons te houden aan de gemaakte afspraken: we onderhandelen op dit moment niet, ook niet informeel, met het Verenigd Koninkrijk. We spreken noch over de wijze van onderhandelen, noch over de inhoud daarvan.

Ik maak hierbij een bruggetje naar de vraag die mevrouw Stienen stelde. Het blijkt dat degenen die de verantwoordelijkheid voor dat referendum hebben genomen, totaal niet hebben nagedacht, niet over een plan B maar zelfs ook niet eens over een plan A. Ze hadden geen idee wat ze ermee zouden moeten doen. Daardoor onderhandel ik, nee, praat ik met mensen – ik noem geen namen – die totaal nog geen strategie hebben. Ik hoef hier niet uit te leggen wat de verschillende opties zijn. Het Verenigd Koninkrijk moet zelf kiezen, op grond van een afweging tussen enerzijds hun belangen in de gemeenschappelijke markt en anderzijds de migratie. Nederland gaat niet meewerken aan «opbreken à la carte» of «cherry-picking». Er mag niet worden getornd aan de vrijheden die in Europa bestaan. Dat kan ik hier wel zeggen.

Het gaat mij er helemaal niet om, het Verenigd Koninkrijk te straffen. Dat is het punt niet. Dat gaan we ook zeker niet doen. Nederland heeft er ook veel te veel belang bij om dat niet te doen. Ik vind het, eerlijk gezegd, best wel rampzalig dat het Verenigd Koninkrijk weggaat. We hebben ook veel dingen daarmee gemeen. Geopolitiek gezien is het een groot gemis. Misschien kunnen we dat nog een klein beetje repareren.

Onderhandelingsstechnisch en strikt formeel is het belangrijk om drie dingen te zeggen. Daarna kom ik dan nog op de lessen die getrokken kunnen worden. In de eerste plaats, en daarmee ben ik het eens met wat impliciet in de vraag van mevrouw Faber besloten lag, zijn de zorgen die in het Verenigd Koninkrijk bestaan, er net zo goed in Nederland, Duitsland en Italië. In alle Europese landen worden vraagtekens gezet bij de richting en snelheid van de Europese integratie. In de tweede plaats kan ik formeel geen oordeel geven over een referendum in een ander land waarbij alleen maar «ja» of «nee» kan worden gekozen, maar valt luisterend naar de discussies nu in het Verenigd Koninkrijk wel op dat die digitale vraagstelling niet uitdrukt wat de mensen eigenlijk vinden. Ze zeggen: dat willen we helemaal niet. En: we willen niet «eruit of erin», maar we willen een beter en ander Europa, maar die keuze wordt ons niet voorgelegd. Dat is het risico van een referendum, dat digitaal is. In de derde plaats, en dat is belangrijk in het kader van de brexit, bereidt Nederland zich wel terdege voor – daar kunt u op rekenen – op de onderhandelingen, die vervolgens tussen enerzijds de 27 lidstaten en anderzijds het Verenigd Koninkrijk gevoerd zullen worden. Dan zullen we strategisch, in compromis met die andere landen, ons onderhandelingsperspectief voorleggen. Dat is wat ik er tot nu toe over kan zeggen. Het is niet heel veel meer dan dat.

Ik kom op de publieke opinie in Nederland. Ik ga niet in de opiniepeilingen zitten. Mij wordt ook altijd gevraagd wat ik vind van de positie van mijn partij in de opiniepeilingen. Dan denk ik ook altijd: misschien moet ik deze vraag maar even aan me voorbij laten gaan, en binnenkort is de realiteit misschien weer heel anders. Het lijkt me niet terecht om nu dan wel in te gaan op opiniepeilingen over de Europese Unie. Ik verwijs iedereen wel gewoon naar de TNS NIPO-enquêtes, waaruit een zeer genuanceerd beeld naar voren komt over de houding van de Nederlandse kiezer ten opzichte van Europa. Nederlanders zijn tegen een nexit. Nederlanders zijn niet tevreden over hoe de EU functioneert. Mensen verwachten juist van de Europese Unie op een aantal punten actie. Dat zijn punten die ik net ook benoemde en die we er als EU-voorzitter ook uit hebben gehaald. Het klimaatvraagstuk kun je in Nederland niet oplossen. Daar zal iedereen het over eens zijn. Terreurbestrijding kun je als Nederland niet in je eentje doen. Als het gaat om vluchtelingen aan de externe grenzen, dan zeggen de meeste Nederlanders: doet u dat. Er is meer over te zeggen, maar uit de opiniepeilingen blijkt dat men in Nederland weet waar de boterham gesmeerd wordt. Nederland heeft ook niet dezelfde geschiedenis en eilandmentaliteit als het Verenigd Koninkrijk.

Tegelijkertijd – laat daar geen misverstand over bestaan – zie ik in de publieke opinie in Nederland grote zorgen over het functioneren van de EU en de richting en snelheid van de Europese integratie. Ik hoop zelf dat dat in het debat voor de aanstaande verkiezingen een rol zal spelen. Hopelijk gaat het dan wel over meer dan «het is allemaal de schuld van Brussel» of «het is allemaal goed in Brussel». Daar hebben we over het algemeen niet zo heel veel aan.

Ik kom op de vraag over het Oekraïnereferendum. Dat is een belangrijk punt. Ik ben blij dat dit aan de orde wordt gesteld. Ik noem eerst de feitelijke situatie. Het kabinet – de Minister-President, ikzelf en ook mijn collega's – werkt hard aan het vinden van een oplossing die recht doet aan de uitslag van het referendum. Zoals bekend heeft de heer Pechtold in de Tweede Kamer een motie ingediend waarin wordt gezegd: u hebt tijd om het te onderzoeken, maar die tijd is gelimiteerd tot 1 november. Dus op 1 november moet het kabinet hom of kuit geven: wil het een instemmingswet of wil het geen instemmingswet en dus niet ratificeren? Het is niet makkelijk. Het betreft een referendum in een multilaterale context. Wat wij doen, ook hier in het parlement, heeft niet alleen consequenties voor Nederland maar ook voor Kiev. Het is niet een puur Nederlandse aangelegenheid. We moeten dus een oplossing vinden die ook wordt gesteund door de rest van Europa.

Laat ik het nog één keer zeggen: het heeft niet zozeer te maken met de opvattingen van de Nederlandse regering. Die kent u: de regering is een groot voorstander van het associatieverdrag. Het is zeer risicovol als Nederland dat niet ratificeert. Ik wijs maar even op de huidige situatie in Europa en in Oekraïne. Het is een beetje een cliché geworden, maar ik denk inderdaad dat de champagneflessen bij Poetin ongetwijfeld zullen worden geopend in het geval van non-ratificatie. We zitten in een zeer instabiele geopolitieke situatie. Oekraïne heeft gestreden om bij Europa te kunnen horen. Daarbij zijn ook nogal wat mensen omgekomen. Tegelijkertijd spelen er wat betreft de samenwerking met Oekraïne ook grote bilaterale belangen, zowel economisch als politiek en anderszins. Daarnaast zal het Nederland ook schaden vanwege het feit dat we onderhandelingspartner zijn bij multilaterale verdragen. Daarbij moet je dan nog eens nadenken of dat verstandig is. Dat zal onze invloed niet versterken. Als Minister van Buitenlandse Zaken vind ik het belangrijk om te wijzen op dit grote aantal elementen.

Hoe staat het nu? Als geen ander kent u het Brusselse, denk ik. Wij kunnen alleen instemmen met een onderhandelingsresultaat dat recht doet aan het referendum. In mijn gesprekken met mijn Europese collega's viel mij op dat ze er alleszins begrip voor hebben dat er in Nederland een referendum is gehouden. Dat is het probleem niet. Er zijn overal referenda tegenwoordig. Dat kan ook een toevoeging zijn aan de democratische legitimiteit. Er is weinig begrip voor dat het juist over Oekraïne ging. We hebben ook allemaal gehoord dat degenen die het referendum wilden, eigenlijk een heel andere agenda hadden. Velen begrijpen dat niet. Vanmiddag was hier de Minister van Buitenlandse Zaken van Letland. Morgen komt de Oekraïense Minister Klimkin, ongetwijfeld om ook voor zijn belangen op te komen; dat is heel legitiem. Men begrijpt de zorgen die naar voren kwamen, zorgen die niet door de Nederlandse regering naar voren zijn gebracht maar die naar voren zijn gekomen in het debat, over zaken waarop juist in het licht van de richting van de Europese integratie in Nederland kritiek bestond: een toekomstig EU-lidmaatschap, militaire bijstand, financiële stromen, visavrijheid en corruptie. Dat zijn de vijf elementen waar het debat over ging.

De Nederlandse regering is zeer hoopvol dat we op die punten kunnen komen tot een type verklaring dat juridisch bindend is en dat we zo echt kunnen tegemoetkomen aan de zorgen die in Nederland leven. Het was een raadgevend referendum, maar de Nederlandse regering kan niet zomaar zeggen: dat referendum interesseert ons niet. We zoeken naar de beste manier om er uitdrukking aan te geven in het licht van de internationale politieke situatie en het feit dat we niet in ons eentje op deze wereld leven. We zijn daarmee bezig. Tegelijkertijd is duidelijk dat mogelijkheden om in Europa te onderhandelen er alleen zijn als daarvoor in beide Kamers in Nederland een meerderheid bestaat. Als dat niet zo is, dan weet je van tevoren dat men in Europa niet bereid zal zijn om tot een oplossing te komen. Je kunt maar één keer onderhandelen. In deze situatie zitten we op dit ogenblik.

De Nederlandse regering probeert dus een oplossing te vinden. Ik kan niet te veel zeggen over de manier waarop we dat doen, maar ook deze Kamer speelt daarin uiteraard een rol. Het is ongelooflijk belangrijk om zich te realiseren dat de mogelijkheid van de Nederlandse regering om uitdrukking te geven aan de uitkomst van het referendum, inderdaad een raadgevend referendum, primair natuurlijk een verantwoordelijkheid is van de Nederlandse regering, maar alleen in consensus in Europa gedragen kan worden als men weet dat het niet al de volgende dag zal worden afgeschoten. En men weet het als dat niet gebeurt. Dat is waar we nu staan. Ik vind het belangrijk om het hier ook politiek neer te zetten: het is primair een grote verantwoordelijkheid voor de regering, maar die is er ook voor alle fracties in de Tweede Kamer en de Eerste Kamer. Zonder uw steun kunnen we niet opereren. De uitkomst van het referendum is mijns

inziens alleen geloofwaardig als enerzijds de nationale belangen worden verdedigd – de situatie in Europa is zeer ingewikkeld; er staat echt veel op het spel – en er anderzijds recht wordt gedaan aan de zorgen die veel Nederlanders hebben over het te snelle Europa.
Volgens mij heb ik nu de meeste vragen beantwoord. Of vergis ik mij nu?

De **voorzitter**: Dank u, Minister. We zijn ook door te tijd heen. We zijn er zelfs iets overheen gegaan. Dit was een informatief mondeling overleg. Hoe het verder gaat met het Oekraïnerferendum blijft spannend. De gedachten daarover lopen nog steeds uiteen. Maar we zullen het zien. Hartelijk dank voor de toelichting.

Sluiting 17.49 uur.