
Vergaderjaar 2017–2018

21 501-20

Europese Raad

Nr. 1250

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 oktober 2017

Hierbij bied ik u aan, mede namens de Minister-President, de geannoteerde agenda van de Europese Raad van 19 en 20 oktober 2017.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

GEANNOTEEERDE AGENDA VAN DE EUROPESE RAAD VAN 19 EN 20 OKTOBER 2017

Op de agenda van de Europese Raad van 19 en 20 oktober staan de onderwerpen migratie, digitaal Europa, defensie, en externe betrekkingen. Mogelijk zal de Europese Raad ook spreken over de wijze waarop de discussie over de toekomst van de Unie verder zal worden vormgegeven. De Europese Raad zal in artikel 50 samenstelling spreken over Brexit. De concept ontwerpconclusies zullen op 9 oktober worden verspreid.

Migratie

De Europese Raad zal spreken over de voortgang van de integrale Europese aanpak van het thema migratie. Hierover publiceerde de Commissie op 27 september jl. een mededeling.¹ Over het kabinetsstandpunt over deze mededeling zal uw Kamer middels een BNC-fiche worden geïnformeerd. De Commissie noemt hierin vier prioriteitsgebieden: 1) hervorming gemeenschappelijk Europees asielstelsel (GEAS) zodat de EU een crisisbestendig systeem heeft voor toekomstige migratiedruk; 2) hervestiging en legale routes; 3) effectief terugkeerbeleid, door versterking van de terugkeerafdeling van Frontex en het stroomlijnen van het terugkeerbeleid van de lidstaten; en 4) samenwerking met derde landen en organisaties.

Nederland steunt de oproep van de Commissie om te komen tot een veerkrachtig en crisisbestendig gemeenschappelijk Europees asielstelsel. Over de voortgang van en het krachtenveld omtrent de herziening van het GEAS is uw Kamer geïnformeerd in de geannoteerde agenda van de JBZ-Raad van 12–13 oktober 2017. Voor hervestiging en legale migratiaroutes wil de Commissie EUR 500 miljoen beschikbaar stellen. Dit betreft vrijwillige hervestiging van 50.000 vluchtelingen tot oktober 2019. Daarnaast kondigt de Commissie aan pilotprojecten te willen coördineren voor arbeidsmigratie uit derde landen en private sponsorprogramma's. Het verzoek voor hervestiging zal het kabinet tevens bestuderen. Terugkeersamenwerking met derde landen blijft een aandachtspunt. Nederland zal daarom wederom bepleiten dat terugkeer nadrukkelijk onderdeel moet vormen van de brede relaties. Deze zienswijze wordt breed gedeeld in de Raad. De migratiepartnerschappen met landen in sub-Sahara Afrika bieden hiervoor een goed kader.

Nederland zal de geïntensiverde inzet van de Commissie en een aantal lidstaten, die onder meer heeft bijgedragen aan een daling van de irreguliere instroom op de Centraal Mediterrane route, verwelkomen. Het is echter te vroeg om van een structurele afname te spreken. Daarom zal het kabinet ervoor pleiten dat de inspanningen gehandhaafd blijven. Het feit dat minder migranten uit Libië naar Italië vertrekken, bevestigt de noodzaak om de omstandigheden voor migranten in Libië te verbeteren en de mogelijkheden voor vrijwillige terugkeer naar de landen van herkomst te intensiveren. Ook hier zal Nederland wederom aandacht voor vragen. Zoals uw Kamer bekend is er in de Raad brede steun voor samenwerking met derde landen op het thema migratie. De AU-EU top van 29 en 30 november is een goede gelegenheid om nader met Afrikaanse partners te spreken over de gezamenlijke uitdagingen op het gebied van migratie en de opvolging van eerdere afspraken op dit terrein.

¹ 2017(COM)558 final d.d. 27 september 2017.

Digitaal Europa

Op 29 september organiseerde het Ests voorzitterschap de Tallinn Digital Summit. Doel van de bijeenkomst was informeel te spreken over de lange termijn effecten van digitalisering voor Europa. De Minister-President heeft aan deze top deelgenomen. De twee thema's die tijdens de top centraal stonden hadden betrekking op de rol die digitalisering speelt ten opzichte van 1) de toekomst van overheden en 2) de toekomst van economie en maatschappij. Daartoe trok de Estse Minister-President Ratas de conclusie dat overheden en de publieke sector in het algemeen verder moeten digitaliseren; Europa in 2025 een wereldleider op het gebied van cyber security dient te zijn; de EU een ideale thuisbasis moet zijn voor bedrijven en innovators in het digitale tijdperk; digitale vaardigheden onder EU-burgers bevorderd moeten worden; en Europa moet investeren in de groei van de digitale economie en in een *state-of-the-art* infrastructuur. Met dit verslag is voldaan aan het verzoek van de vaste commissie Europese Zaken van de Tweede Kamer, d.d. 29 september 2017 om een verslag van de Tallinn Digital Summit.

De Europese Raad zal de uitkomsten van de Tallinn Digital Summit verwelkomen. Nederland acht het van belang dat de Europese Raad het afronden en implementeren van de digitale interne marktstrategie voor einde 2018 onderstreept. Ook zal de Europese Raad recente voorstellen van de Commissie op het gebied van cyber security en dataverkeer, gedaan op 13 september jl. verwelkomen.

Defensie

PESCO

De Europese Raad zal spreken over de voortgang ten aanzien van permanente gestructureerde samenwerking (PESCO) en politieke sturing geven aan het verdere proces. De Europese Raad concludeerde in juni jl. dat er een ambitieus en inclusief PESCO moet komen om de Europese veiligheid en defensie in het huidige geopolitieke klimaat te versterken en het ambitieniveau van de EU *Global Strategy on Foreign and Security Policy* te verwezenlijken. De Europese Raad zal naar verwachting de lidstaten aansporen om een gezamenlijke notificatie gereed te hebben tijdens een gezamenlijke Raad Buitenlandse Zaken van ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie op 13 november a.s. Die notificatie bevat dan de lijst van *commitments* voor deelname aan PESCO. Als Nederland overgaat tot notificatie wordt uw Kamer hierover geïnformeerd.

Nederland zet in op het bereiken van overeenstemming over ambitieuze en serieuze criteria voor deelname aan PESCO, zodat PESCO toegevoegde waarde heeft en tot concrete resultaten leidt. Wat het inclusieve karakter betreft, is het zaak dat lidstaten die graag aan PESCO willen deelnemen daartoe ook de mogelijkheid krijgen, mits zij de vastgestelde ambities onderschrijven. De criteria en *commitments* zijn voor een belangrijk deel in Protocol 10 van het EU Verdrag vastgelegd en worden nu door lidstaten verder geconcretiseerd. Het gaat bijvoorbeeld om investeringen in defensie en de bereidheid om aan EU-missies en gezamenlijke capaciteitsprojecten mee te doen. Het is de verwachting dat PESCO eind dit jaar per Raadsbesluit wordt opgericht en dat het merendeel van de lidstaten, waaronder voor Nederland belangrijke partners, hieraan zal deelnemen. Zoals eerder aan uw Kamer gemeld is Nederland voornemens om aan PESCO mee te doen. Er is onder de lidstaten brede steun voor het oprichten van PESCO. Daarbij wordt vanuit Frankrijk de nadruk gelegd op het ambitieniveau van PESCO en door Duitsland en Oost-Europese

lidstaten de nadruk op het inclusieve karakter. Het Europees Parlement heeft volgens het verdrag geen rol bij PESCO.

Europees Defensiefonds (EDF)

Ook zal de Europese Raad spreken over het Europees Defensiefonds en de bijbehorende verordening voor het opzetten van een industrieel ontwikkelingsprogramma (het *European Defence Industrial Development Programme*) voor de periode 2019–2020. Over de Nederlandse positie is uw Kamer via een BNC-fiche geïnformeerd (Kamerstuk 22 112, nr. 2374). De besprekingen over het industriële ontwikkelingsprogramma zijn op dit moment gaande in de Raad. De Europese Raad zal waarschijnlijk oproepen tot snelle overeenstemming over het voorstel. Nederland vindt het belangrijk dat het programma zich richt op de in EU- en NAVO-verband gezamenlijk vastgestelde capaciteitstekorten. Daarnaast hanteert Nederland het uitgangspunt dat het programma het innovatieve midden- en kleinbedrijf (MKB) moet ondersteunen en grensoverschrijdende markttoegang voor het MKB in de Europese toeleveringsketens moet bevorderen. In algemene zin is er onder de lidstaten brede steun voor de oprichting van het EDF en EDIDP. Het krachtenveld rondom de invulling van het EDF en EDIDP is nog niet uitgekristalliseerd. Het EP heeft codecisie op het EDIDP en heeft nog geen formele positie ingenomen.

Externe Betrekkingen

Turkije

De Europese Raad zal mede op verzoek van Duitsland spreken over de betrekkingen met Turkije. Met Duitsland hecht Nederland daarbij aan Europese eenheid. Er bestaan ernstige zorgen over de verslechtering van de mensenrechtensituatie, de rechtstaat en de stand van de bredere betrekkingen tussen Turkije en Europa. De regering verwijst naar het verslag van de Raad Algemene Zaken van 29 september jl., waar Nederland de Commissie verzocht een analyse te geven over deze ontwikkelingen en hoe deze zich verhouden tot de Kopenhagencriteria. Nederland zal opnieuw pleiten voor het opschorten van de pre-accessie-steun en is van mening dat eventuele onderhandelingen over de modernisering van de douane-unie afhankelijk zijn van verbetering van de rechtsstaat in Turkije. Nederland zet zich wel in om de communicatiekanalen met Turkije open te houden, juist ook om deze problematiek te bespreken en activiteiten te coördineren op het terrein van belangrijke dossiers als terrorismesamenwerking, regionale veiligheid en economische betrekkingen.

VERZOEK VCK-EUZA: verslag Tallinn-top en kabinetsappreciatie speeches Europese Commissievoorzitter Juncker en de Franse president Macron

Met onderstaand verslag wordt voldaan aan het verzoek van de vaste commissie Europese Zaken van de Tweede Kamer, d.d. 29 september 2017 om een verslag van de informele bijeenkomst van EU regeringsleiders voorafgaande aan de Tallinn Digital Summit, en het verzoek van de vaste commissie Europese Zaken van de Tweede Kamer, d.d. 29 september 2017 om een kabinetsappreciatie van de recente toespraken van de Europese Commissievoorzitter Juncker (State of the Union) en de Franse president Macron (toespraak aan de Sorbonne in Parijs).

Tijdens een informeel diner voorafgaand aan de digitale top in Tallinn hebben de staats- en regeringsleiders gesproken over de toekomst van de

EU. Wat het digitale gedeelte van de top betreft verwijzen wij u naar de passage hierboven onder Digitaal Europa.

Met de recente speeches van de voorzitter van de Commissie op 13 september in het Europees Parlement en de speech van de Franse President Macron op de Sorbonne Universiteit op 26 september is een impuls aan de discussie over de toekomst van de EU gegeven. Uw Kamer heeft verzocht om een appreciatie van beide speeches. Overigens zijn het niet de enige speeches over de toekomst van de Europese Unie. Zo heeft de Portugese premier Costa op 15 september in Brugge eveneens een speech gehouden over de toekomst van de EU.

Het belangrijkste deel van de speech van de voorzitter van de Commissie heeft betrekking op het werkprogramma van de Commissie voor de periode tot aan de Europese verkiezingen in 2019. Ten aanzien van het Commissie Werkprogramma acht het kabinet het van belang dat de komende tijd verder wordt gewerkt aan de prioriteiten zoals de Europese Raad die eerder heeft vastgelegd in de strategische agenda uit 2014 en de Bratislava routekaart van september 2016. De Commissie zal de aangekondigde voorstellen uitwerken in het Commissie Werkprogramma dat naar verwachting op 24 oktober wordt gepresenteerd. Uw Kamer ontvangt hiervan, zoals gebruikelijk, een kabinetsappreciatie. De Commissievoorzitter is tevens ingegaan op de langere termijn en heeft in dat verband verschillende voorstellen en ideeën aangedragen voor de Europese politieke agenda op de langere termijn.

Ook de Franse president Macron leverde met zijn speech een belangrijke impuls aan het debat over de toekomst van de EU. Het gaat daarbij in de kern om de handelingsmogelijkheden van lidstaten en waarom Europese samenwerking noodzakelijk is om te kunnen anticiperen op de uitdagingen waar Europa zich mee geconfronteerd ziet. Het kabinet deelt deze analyse waar het gaat om het vinden van gezamenlijke antwoorden op grensoverschrijdende uitdagingen op terreinen als veiligheid, migratie, economische groei. In zijn speech doet de Franse president verschillende voorstellen waarmee vanuit Frans perspectief op deze uitdagingen in concrete zin geanticipeerd kan worden. Deze zijn in Europees kader thans niet geagendeerd.

Tijdens de top in Tallinn heeft het kabinet het belang van betrokkenheid van alle 27 lidstaten bij de discussie over de toekomst van de EU en versterking van de eenheid van de EU benadrukt. Wat het kabinet betreft gaat de discussie over de toekomst van de EU niet alleen over de langere termijn. Het gaat erom dat aan de lijn die vorige jaar tijdens de top in Bratislava is vastgelegd uitvoering wordt gegeven. Het gaat erom de focus op hoofdlijnen vast te houden en het werk te richten op concrete resultaten voor burgers en bedrijven. Daarbij is het noodzakelijk dat afspraken worden nagekomen en uitgevoerd. Daarin ligt een belangrijke taak voor de instellingen en vooral ook bij de lidstaten. De inhoudelijke prioriteiten zijn wat het kabinet betreft duidelijk: een eerlijke en diepere interne markt, integrale aanpak van het migratievraagstuk en vergroten van de interne en externe veiligheid van de EU. In Tallinn werd deze lijn door verscheidene lidstaten onderschreven. De posities van lidstaten voor de Europese agenda op de langere en kortere termijn zijn echter nog niet uitgekristalliseerd en hierover moet nader worden gesproken.

De komende periode zal de discussie over de toekomst van de EU verder worden gevoerd, ook met het oog op het vaststellen van nieuwe prioriteiten voor de periode na het aflopen van de huidige Strategische Agenda van de Europese Raad in 2019. De wijze waarop dat gebeurt zal de komende tijd in de Europese Raad nader worden vastgelegd. Nederland zal hierbij langs bovenstaande lijnen inbreng leveren. Daarbij

staat voorop welke problemen in Europees verband een oplossing vergen en hoe die kan worden bereikt. Dan is daarna pas de vraag welke institutionele oplossingen daarvoor nodig zijn. Steeds is hierbij van belang dat effectiviteit en efficiëntie van Europese besluitvorming niet uit het oog worden verloren en dat de EU haar beloftes waar kan maken. Ook in het informele overleg tussen Europese Raad voorzitter Tusk en de Minister-President op 4 oktober 2017 in Brussel heeft Nederland dat standpunt kenbaar gemaakt.

Europese Raad in Artikel 50 samenstelling

De Europese Raad in artikel 50 samenstelling zal de voortgang in de onderhandelingen over de Britse uittreding uit de EU bespreken. Hoofdonderhandelaar Barnier zal verslag doen van de stand van zaken na de vijfde onderhandelingsronde.

Onderhandelingen tot nu toe

Op vrijdag 22 september jl., vlak voor de vierde onderhandelingsronde, heeft premier May in Florence haar Brexit-speech gehouden. Dit heeft een nieuwe dynamiek in de onderhandelingen gebracht. Hoofdonderhandelaar Michel Barnier temperde na afloop van de vierde onderhandelingsronde evenwel de verwachtingen ten aanzien van het moment waarop er voldoende vooruitgang in de eerste fase zal zijn bereikt. Voldoende vooruitgang is het ijkpunt voor de start van de tweede fase waarin de EU de onderhandelingen verbreedt naar de toekomstige relatie, waarbij geldt dat voldoende voortgang op alle drie de onderwerpen moet zijn bereikt (rechten van burgers, financiële afwikkeling en de Ierse grens). Hij gaf aan dat voor een positief oordeel over voldoende vooruitgang er nog weken, misschien wel maanden nodig zijn. Hoewel nog één onderhandelingsronde is te gaan tot de Europese Raad van 19 en 20 oktober, is het onwaarschijnlijk dat Barnier in de komende Europese Raad zal adviseren om te besluiten dat voldoende voortgang is geboekt. Voorzitter van de Europese Raad Tusk en het Europees Parlement hebben zich dienovereenkomstig uitgelaten.

Rechten van burgers

Met betrekking tot de rechten van burgers gaf May in haar toespraak een opening op het punt van directe werking van rechten van burgers uit het terugtrekkingsakkoord, maar hier geldt dat de concrete uitwerking hiervan aan de onderhandelings tafel belangrijk is. Tijdens de vierde onderhandelingsronde is een concreet voorstel uitgebleven, wel zijn hierover nadere vragen aan het VK gesteld ter verduidelijking. Barnier gaf ook aan dat het voorstel van May dat Britse rechters de rechtspraak van het Europese Hof van Justitie in aanmerking kunnen nemen onvoldoende is om coherente interpretatie van rechten te garanderen.

Er staan daarnaast nog acht geschilpunten open, waaronder gezinshereniging, de export van socialezekerheidsrechten en de administratieve procedures die de EU zo simpel als mogelijk wil hebben.

Na afloop van elke onderhandelingsronde stellen de Commissie en het VK een lijst op van de onderwerpen waarop de posities overeenkomen, waarop de posities nog niet overeenkomen, of die nog verder toegelicht moeten worden. Deze lijst is te vinden op de website van de Commissie: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/table_-_citizens_rights.pdf. Met deze verwijzing wordt voldaan aan de toezegging die de Minister van Buitenlandse Zaken deed tijdens het AO RAZ op 13 september 2017 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1774).

Financiële afwikkeling

Er is nog geen voortgang op de financiële afwikkeling. De speech van premier May bevatte wat de financiële afwikkeling betreft twee opvallende uitspraken: «Geen enkel land hoeft te vrezen dat zij gedurende de huidige MFK-periode meer hoeft te betalen of minder te ontvangen als gevolg van de Brexit en «Het VK zal de verplichtingen die tijdens het EU-lidmaatschap zijn aangegaan nakomen». Aan de onderhandelingstafel werd hier vervolgens maar beperkt invulling aan gegeven. Het VK wilde niet verder gaan dan de toezegging dat dit geldt voor de periode 2019 en 2020. Het VK heeft nog geen position paper over de financiële afwikkeling gepresenteerd.

Iers/Noord-Ierse grens

Op dit dossier is geen grote voortgang gemaakt. Er is begonnen met het opschrijven van de beginselen van de *Common Travel Area* en het Goede Vrijdag Akkoord, maar verdere uitwerking is nodig.

Overgangsperiode

Uit de toespraak van premier May blijkt dat zij zich realiseert dat een overgangsperiode nodig is als overbrugging naar «a deep and special relationship,» maar deze wens is niet tijdens de onderhandelingen als een concreet voorstel op tafel gelegd, zodat nog niet duidelijk is, wat het VK precies voor ogen staat. Ook onderhandelaar Barnier heeft benadrukt dat over een dergelijke overgangsregeling pas gesproken kan worden als in de eerste fase voldoende voortgang is bereikt.

Krachtenveld

Alle lidstaten beseffen dat eenheid binnen de EU27 essentieel is voor een goed onderhandelingsresultaat. De lidstaten scharen zich unaniem achter de EU-inzet en achter hoofdonderhandelaar Barnier. Ook het Europees Parlement, dat het uittredingsakkoord straks eveneens moet goedkeuren, steunt de onderhandelingsinzet zoals deze door de Raad (à EU27) is vastgelegd in het onderhandelingsmandaat voor de Commissie. Met name ten aanzien van de rechten van de burgers voelt het Europees Parlement grote verantwoordelijkheid. Tijdens zijn bezoek aan het EP op 3 oktober ontving Barnier een zeer brede steun. Het EP heeft op 4 oktober een resolutie aangenomen waarin wordt geconstateerd dat nu geen sprake is van voldoende voortgang.

Nederlandse inzet

De inzet van Nederland zoals neergelegd in de brief aan uw Kamer van 31 maart (Kamerstuk 23 987, nr. 173) is nog onverkort van kracht. Het kabinet steunt volledig de inzet van EU27-hoofdonderhandelaar Barnier, die uitgaat van het belang van het behoud van de eenheid van de EU27 en vasthouden aan de met het VK afgesproken volgtijdelijkheid van de onderhandelingen. Voor Nederland – en naar verwachting de overige lidstaten van de EU27 – is het oordeel van Barnier over de vraag of er voldoende voortgang is geboekt in de ontvlechtingfase leidend. Dit houdt in dat er nu nog niet met het VK gesproken kan worden over de contouren van een toekomstige relatie.

Hervestiging EMA/EBA

En marge van de Europese Raad, zal het Ests voorzitterschap de ER27 informeren over de politieke discussie en marge van de Raad Algemene

Zaken (Art.50) over de hervestiging van het Europees geneesmiddelenagentschap (EMA) en de Europese Bankenautoriteit (EBA).