
Vergaderjaar 2021–2022

21 501-20

Europese Raad

Nr. 1742

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 oktober 2021

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister-President, het verslag aan van de Europese Raad van 21 en 22 oktober 2021.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.P.M. Knapen

VERSLAG VAN DE EUROPESE RAAD VAN 21 EN 22 OKTOBER 2021

Op donderdag 21 en vrijdag 22 oktober 2021 vond een Europese Raad (ER) plaats in Brussel. De Minister-President nam deel aan de ER. Voorzitter van het Europees Parlement David Sassoli was afwezig vanwege ziekte, maar deelde evenwel zijn speech (zie bijlage)¹. De ER sprak over de COVID-19-coördinatie, een digitaal Europa, energieprijzen, migratie, handel, de Rule of Law in Polen en buitenlandpolitieke onderwerpen (de Top van het Oostelijk Partnerschap, de ASEM-top, de COP26 over klimaatverandering en de COP15 over biodiversiteit). Tevens komt het kabinet in deze Kamerbrief terug op de motie van het lid Jasper van Dijk² over een nauwkeurig overzicht van de defensie-uitgaven in de EU-meerjarenbegroting.

Aan het einde van de vergadering werd door de voorzitter van de ER op gepaste wijze afscheid genomen van de Duitse Bondskanselier Angela Merkel en de Zweedse premier Stefan Löfven.

COVID-19-coördinatie

De ER benadrukte dat de vaccinatiecampagnes in Europa belangrijke vooruitgang hebben gebracht in de strijd tegen COVID-19. De ER sprak haar zorg uit over de situatie in sommige lidstaten op het vlak van besmettingen en de opkomst van nieuwe varianten van het virus en riep op de vaccinatiegraad te verhogen, onder meer door desinformatie op sociale media tegen te gaan. De ER riep daarnaast op tot verdere coördinatie op het gebied van de epidemiologische situatie, om vrij verkeer binnen de Unie en naar de EU te faciliteren en om de Raadsaanbevelingen op dat vlak te actualiseren.

De ER verzocht de Europese Commissie om haar werk op gebied van wederzijdse erkenning van certificaten met derde landen te versnellen. De ervaring met de COVID-19-crisis dwingt Europa op gebied van gezondheids crises om beter voorbereid te zijn in de toekomst. In dat licht benadrukte de ER het belang van het wetgevingspakket van de gezondheidsunie en de *Health Emergency Preparedness and Response Authority* (HERA).

De ER benadrukte tevens het belang van een internationale respons op de COVID-19-crisis, vooral met het oog op een solidaire en efficiënte verdeling van vaccins en de bredere mondiale gezondheidsarchitectuur. Voor Nederland staat hierbij multilaterale samenwerking centraal, waaronder via het internationale initiatief COVAX. Daarnaast blijft het, op weg naar wereldwijde vaccinatie, van belang om voldoende in te zetten op het voorkomen van een verdere verspreiding van het virus en het versterken van gezondheidssystemen.

De ER benadrukte tenslotte in het licht van de aankomende G20 en de World Health Assembly nog eens het belang van een sterke en centrale rol voor de Wereldgezondheidsorganisatie in de aanpak van wereldwijde gezondheidsvraagstukken.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstuk 21 501-20, nr. 1732.

Digitaal

De ER nam conclusies aan over digitalisering, als voortzetting van de eerdere besprekingen tijdens de ER van 25 maart jl.³ De ER benadrukte het belang van de digitale transitie als aanjager van economische groei, werkgelegenheid, concurrentievermogen en digitale soevereiniteit. Deze digitale soevereiniteit dient, zo heeft Nederland steeds onderstreept, op een manier tot stand te komen die open is en ruimte laat voor samenwerking met internationale partners.

De ER heeft nota genomen van de voortgang met betrekking tot een aantal wetgevende voorstellen, waaronder de *Roaming Act*, de *Digital Markets Act* en de *Digital Services Act* en de hoop uitgesproken dat deze spoedig tot een ambitieuze afronding kunnen worden gebracht. De ER benadrukte daarnaast het belang van snelle voortgang op een aantal andere lopende trajecten, waaronder de uitvoering van het Digitaal Kompas 2030 en het opzetten van een regelgevend kader voor kunstmatige intelligentie dat innovatie-vriendelijk is en tegelijkertijd veiligheid en respect voor fundamentele vrijheden in acht neemt. Daarnaast werd er stilgestaan bij aankomende Commissievoorstellen zoals de *Data Act* en de *EU Chips Act*.

Daarnaast was er aandacht voor cyberveiligheid, fundamentele rechten en digitale vaardigheden als randvoorwaarden van de digitale transformatie. De ER heeft tot slot conclusies aangenomen over toegenomen cyberaanvallen die democratische waarden en de veiligheid van kritieke functies in onze samenlevingen ondermijnen. De ER achtte het van groot belang dat de EU zich hiertegen teweer stelt. De EU staat voor een open, vrije, stabiele en veilige cyberruimte en roept alle landen ter wereld op zich aan deze normen te houden en ze te handhaven.

Energieprijzen

De ER sprak over de hoge energieprijzen die zich wereldwijd voordoen en die zich ook in Europa en Nederland laten voelen. Onder verwijzing naar de gereedschapskist die de Europese Commissie op 13 oktober jl. publiceerde, waarin maatregelen worden geïnventariseerd die, zowel op korte als langere termijn, de hoge energieprijzen moeten aanpakken, heeft de ER een aantal vervolgstappen geïdentificeerd, die allemaal binnen het bestek van deze gereedschapskist vallen. Zo roept de ER lidstaten en de Europese Commissie op om de gereedschapskist aan te wenden om op korte termijn verlichting te bieden aan de meest kwetsbare consumenten en Europese bedrijven te ondersteunen. Een groot aantal lidstaten, waaronder Nederland, gaf aan reeds nationale maatregelen in gang te hebben gezet in de vorm van binnenlandse steunpakketten.

De ER nodigde de Europese Commissie uit het functioneren van de gas- en elektriciteitsmarkten, als ook de ETS-markt, nader te bestuderen. De Europese Commissie heeft hiertoe reeds onderzoeken uitgezet bij ACER (*EU Agency for the Cooperation of Energy Regulators*) en, in het geval van de ETS markt, ESMA (*European Security and Markets Authority*). Op basis van deze onderzoeken zal de Europese Commissie bezien of er aanleiding is nadere regulerende activiteiten te overwegen. Voor Nederland was het eerst doen van onderzoek een belangrijk punt. Nederland vond dat de integriteit van de interne energiemarkt overeind moest worden gehouden en dat niet meteen over moest worden gegaan tot ad hoc ingrijpen, waarvan niet duidelijk is dat het op korte termijn verlichting biedt en dat

³ Zie onder andere Kamerstuk 21 501-20, nr. 1661 en 250321-vtc-euco-statement-nl.pdf (europa.eu)

op lange termijn mogelijk de verkeerde prikkels biedt voor investeringen in de gewenste energietransitie. Nederland heeft hierbij benadrukt dat verdere verduurzaming, die wordt uitgewerkt in de verschillende wetgevende voorstellen van het *Fit-for-55*-pakket, een onderdeel is van de oplossing voor de hoge energieprijzen en geen oorzaak ervan. Tot slot gaf Nederland aan dat de gedelegeerde handeling inzake taxonomie, inclusief nucleaire energie, spoedig dient te worden afgerond, en dat deze gebaseerd moet zijn op een wetenschappelijke benadering.

De Europese Commissie en de Europese Raad zullen zich beraden op midden- en lange termijnmaatregelen die moeten bijdragen aan een betaalbare energieprijs voor huishoudens en bedrijven, die de weerbaarheid van het Europese energiesysteem en de interne energiemarkt verhogen, die leveringszekerheid bieden en die de transitie naar klimaatneutraliteit bevorderen. De Europese Investeringsbank is gevraagd te bezien hoe investeringen in de energietransitie kunnen worden versneld, binnen de bestaande middelen en met als doel toekomstige verstoringen te voorkomen en Europa's connectiviteitsdoelstellingen te realiseren. Op 26 oktober a.s. zal een buitengewone Raad van de Transport- en Energieministers de hoge energieprijzen nader bespreken. De ER sprak af in december terug te komen op het onderwerp. Tegen die tijd zouden de eerste uitkomsten van de aangekondigde onderzoeken naar het functioneren van de gas- en elektriciteitsmarkten beschikbaar moeten zijn.

Migratie

De ER besprak de implementatie van de ER-conclusies van juni 2021 inzake migratie.⁴ Nederland heeft het belang van de Europese inzet ten aanzien van prioritaire landen, secundaire migratiestromen, terugkeer, en bescherming en opvang in de regio onderstreept. Nederland drong, conform de inzet zoals vastgelegd in het BNC-fiche⁵, aan op verdere concretisering van de landenspecifieke aanpak met concrete doelen en waarbij effectief gebruik wordt gemaakt van relevante instrumenten, zoals het Instrument voor Nabuurschapsbeleid, Ontwikkeling en Internationale Samenwerking (NDICI) en artikel 25bis van de Visumcode. De ER roept in zijn conclusies de Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger op om, waar nodig samen met de lidstaten, de actieplannen voor landen van herkomst en doorreis operationeel te maken en deze uit te voeren in samenwerking met partnerlanden.

De ER verwacht dat de actieplannen worden onderbouwd met concrete tijdschema's en adequate financiële steun en herhaalt het verzoek aan de Europese Commissie om aan de ER verslag uit te brengen over haar voornemens in dit verband. Ook roept de ER de Europese Commissie op om met spoed voorstellen in te dienen, financiering vrij te maken voor activiteiten langs de migratieroutes en hierover regelmatig verslag uit te brengen aan de ER. De ER stelt vast dat er zo goed mogelijk gebruik moet worden gemaakt van ten minste tien procent van de financiële middelen van NDICI voor acties in verband met migratie, evenals van financiering in het kader van andere relevante instrumenten. De ER herhaalde tevens haar verwachting dat de financiering voor Syrische vluchtelingen en gastgemeenschappen in Turkije, Jordanië, Libanon en andere delen van de regio, waaronder Egypte, tijdig zou worden gemobiliseerd.

⁴ Zie <https://www.consilium.europa.eu/media/50827/2425-06-21-euco-conclusions-nl.pdf>

⁵ Kamerstuk 22 112, nr. 2958.

De ER maakte voorts duidelijk dat elke poging van derde landen om migranten voor politieke doeleinden te instrumentaliseren onacceptabel is. De ER heeft daarbij benadrukt dat de EU zal doorgaan met het bestrijden van de aanhoudende hybride aanval van het Wit-Russische regime, onder meer door verdere beperkende maatregelen tegen personen en rechtspersonen te nemen. De ER herhaalde haar vastberadenheid om te zorgen voor doeltreffende controle van de buitengrenzen van de EU en benadrukte de noodzaak van effectieve terugkeer en de volledige uitvoering van overnameovereenkomsten en -regelingen. In lijn met motie van het lid Piri⁶ heeft Nederland zorgen uitgesproken over vermeende pushbacks en benadrukt dat het handelen aan de grens altijd in lijn dient te zijn met Europees en Internationaal Recht.

De ER heeft tevens de noodzaak van inspanningen op het beperken van secundaire migratiebewegingen erkend. De ER wees daarnaast op het belang van het verzekeren van een evenwicht tussen verantwoordelijkheid en solidariteit tussen lidstaten. Nederland heeft benadrukt dat met betrekking tot migratie het Schengen- en migratiebeleid met elkaar verbonden zijn. In dat verband gaf Nederland aan te verwachten dat in het komende voorstel van de Europese Commissie over de herziening van de Schengengrenscodes ook grootschalige secundaire migratie en de hieraan verbonden risico's voor het Schengengebied grond kunnen zijn voor lidstaten om, indien nodig, maatregelen te nemen.

Handel

De ER sprak kort over handel. In de discussie benadrukten lidstaten dat handelspolitiek altijd een hoeksteen van het Europese groeimodel is geweest, als ook een vitaal instrument van het Europese extern beleid. De EU moet dan ook proactief blijven optreden op deze agenda, en zo haar rol op het wereldtoneel kracht bijzetten.

Nederland heeft in dat verband opgemerkt dat de handelsagenda ook van belang is voor het zetten van wereldwijde standaarden, het verminderen van onwenselijke afhankelijkheden en het realiseren van de Europese digitale agenda: allemaal zaken die de Europese open strategische autonomie versterken. Handelsverdragen bieden ook een mogelijkheid om duurzaamheid, arbeidsstandaarden en milieubescherming op een hoger plan te tillen. Nederland en Frankrijk trekken bijvoorbeeld samen op om een clausule aangaande het Klimaatakkoord op te nemen in toekomstige handelsverdragen.

Rule of Law

De ER voerde een stevig gesprek over de recente ontwikkelingen ten aanzien van de rechtsstaat in Polen, en meer in het bijzonder over de consequenties van de uitspraak van het Poolse Constitutionele Hof van 7 oktober jl. Na een korte inleiding door de Poolse premier uitte de voorzitter van de Europese Commissie, Ursula von der Leyen, haar zorgen over de ontstane situatie langs de lijnen zoals zij die eerder op 19 oktober jl. in haar speech in het Europees Parlement uiteenzette. Zij benadrukte nogmaals dat de rechtsstaat en rechterlijke onafhankelijkheid het fundament is onder Europese samenwerking. Als weg voorwaarts zag zij een combinatie van een voortgezette dialoog, een juridisch antwoord op een deel van de uitdagingen en concrete acties er voor moeten zorgdragen dat dit fundament van de Europese Unie niet wordt aangetast.

⁶ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1710.

Nederland riep de Europese Commissie op als hoedster van de verdragen de noodzakelijke maatregelen te treffen in reactie op de uitspraak van het Pools Constitutionele Hof. Deze uitspraak kan verreikende implicaties voor de interne markt hebben, maar ook bijvoorbeeld op het gebied van justitie of klimaat waarmee de ontstane situatie niet slechts een nationale Poolse aangelegenheid is, maar een zaak die de hele EU aangaat.

In lijn met de motie van het lid Sjoerdsma c.s.⁷ en motie van het lid Ploumen⁸ en in lijn met de opmerkingen van de voorzitter van de Europese Commissie benoemde Nederland de maatregelen die gepast zouden zijn, zoals het starten van een inbreukprocedure tegen Polen. Ook benoemde Nederland dat voorbereidingen voor het opleggen van maatregelen onder de MFK-rechtsstaatverordening zo snel mogelijk getroffen moeten worden, zodat zodra het Europese Hof van Justitie uitspraak heeft gedaan over de rechtmatigheid van deze verordening deze geactiveerd kan worden. Daarnaast riep Nederland de Commissie op de *Commission Implementing Decision* (CID) over het Poolse herstelplan onder de huidige omstandigheden nog niet voor te leggen aan de lidstaten en te onderzoeken of de andere financiële instrumenten die de Europese Commissie reeds tot haar beschikking heeft kunnen worden ingezet. Ook noemde Nederland het belangrijk dat de lidstaten zelf eveneens handelen, waarbij verwezen werd naar het voortzetten van de artikel-7 VEU procedure. Tenslotte benadrukte Nederland het belang van het blijven voeren van de dialoog met Polen.

Alhoewel enkele lidstaten Polen bijvielen, bestond binnen de ER wel overeenstemming over het belang van de rechtsstaat binnen de EU en dat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht niet ter discussie mag komen te staan. Daarmee bestaan er over het algemeen zorgen over de implicaties van de uitspraak van het Poolse Constitutionele Hof. Er werd in dat licht aangedrongen op een voortgaande dialoog om de ontstane impasse op te lossen. Een beperkt aantal regeringsleiders drong bij de Europese Commissie aan om haar brede instrumentarium in te zetten, inclusief financiële maatregelen om de ontstane situatie te adresseren.

Oostelijk Partnerschapstop

De ER besprak de voorbereidingen van de Oostelijk Partnerschap(OP)-top, die op 15 december 2021 plaatsvindt. De ER onderstreepte het strategisch belang van de relaties van de EU met deze regio en herhaalde zijn oproep aan de Belarussische autoriteiten om alle politieke gevangenen vrij te laten. Nederland heeft benadrukt dat nieuwe teksten over EU-aspiraties van OP-landen op dit moment niet aan de orde zijn. Conform het bestaande OP-beleid heeft Nederland daarbij aangegeven dat de bestaande associatie- en vrijhandelsakkoorden volop mogelijkheden bieden om de relaties met de geassocieerde OP-landen te verbreden en te verdiepen, afhankelijk van de bereidheid van die landen om de hiervoor benodigde hervormingen door te voeren. In lijn met de motie van het lid Eppink⁹, uitte Nederland zorgen over de mensenrechtensituatie in Azerbeidzjan, en sprak steun uit voor een sterke EU-focus op deze zorgwekkende situatie. Nederland acht het van groot belang dat in het kader van het Oostelijk Partnerschap wordt gesproken over mensenrechten, zowel tijdens de Top zelf als in het kader van de reguliere dialoog met de landen.

⁷ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1728.

⁸ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1734.

⁹ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1736.

ASEM-top

De ER sprak over de ASEM-top die op 25 en 26 november 2021 plaatsvindt. De ER sprak steun uit voor de strategie van de EU voor samenwerking in de Indo-Pacific, en nodigde de Raad uit over te gaan tot snelle implementatie hiervan. Nederland onderstreepte het belang van de verwijzing in de slotverklaring (het *Chair's Statement*) naar de vervolging van de verantwoordelijken voor de ramp met de MH17, overeenkomstig VNVR resolutie 2166.

COP26 en COP15

De ER keek vooruit naar de COP26 in Glasgow, die op 1 november van start gaat. Nederland sprak steun uit voor de EU-inzet om de mondiale ambities aan te scherpen. De ER concludeerde dat een ambitieus mondiaal antwoord nodig is op klimaatverandering en dat het essentieel is om de grens van anderhalve graad opwarming van de aarde binnen handbereik te houden. De ER riep daarom alle partijen op om ambitieuze nationale doelstellingen en beleidsmaatregelen te formuleren en uit te voeren. Om de ambitieuze klimaatdoelen te behalen, riep de ER de grootste economieën op, voor zover zij dit nog niet hebben gedaan, om verbeterde en ambitieuze nationaal vastgestelde bijdragen bekend te maken of bij te werken en langetermijnstrategieën voor te stellen om in 2050 klimaatneutraal te worden. De ER bracht de toezegging van de EU en haar lidstaten om hun klimaatfinanciering verder op te schalen in herinnering en roept andere ontwikkelende landen op de jaarlijkse bijdrage aan de collectieve klimaatfinancieringsdoelstelling te verhogen. De ER nam nota van de voorbereidingen voor de COP15-bijeenkomst over biodiversiteit in Kunming en riep op, in lijn met de Nederlandse inzet, tot een ambitieus mondiaal biodiversiteitskader voor de periode na 2020 om het verlies aan biodiversiteit een halt toe te roepen en om te keren.

Motie-Jasper van Dijk

Graag komt het kabinet in deze brief terug op de aangenomen motie-Jasper van Dijk over een nauwkeurig overzicht van de defensie-uitgaven in de EU-meerjarenbegroting.¹⁰

De defensie-gerelateerde uitgaven in de meerjarenbegroting voor de periode 2021–2027 van de EU bestaan uit het Europees Defensiefonds van circa 8 miljard euro (lopende prijzen) en het Actieplan militaire mobiliteit van circa 1,7 miljard euro (lopende prijzen), gereserveerd als onderdeel van de *Connecting Europe Facility*.

In de Kamerbrief met de geannoteerde agenda voor de Raad Buitenlandse Zaken/Defensie van 28 mei jl. is een uitgebreide achtergrond opgenomen met betrekking tot verschillende EU-instrumenten, waaronder de *Coordinated Annual Review on Defence* (CARD) en de Permanente Gestructureerde Samenwerking op defensiegebied (PESCO).¹¹ Zie hiertoe ook de recente Kamerbrieven¹² met daarin uitgebreide beschrijvingen van alle huidige Europese defensie-initiatieven en de daarbij horende budgetten. Conform eerdere toezegging aan de Kamer en zoals reeds

¹⁰ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1732.

¹¹ Kamerstuk 21 501-28, nr. 219.

¹² Kamerbrief d.d. 22 januari 2021 met een stand van zaken op het EDIDP en het Europees Defensiefonds (Kamerstuk 21 501-28, nr. 215; zie ook Kamerstuk 21 501-28, nr. 220), Kamerbrief d.d. 22 januari 2021 met aanbieding van het nationaal plan militaire mobiliteit (Kamerstuk 35 570 X, nr. 75), Kamerbrief d.d. 15 april 2021 met de geannoteerde agenda voor de RBZ Defensie van 6 mei 2021 (Kamerstuk 21 501-28, nr. 217), Kamerbrief d.d. 17 mei 2021 met de geannoteerde agenda voor de informele RBZ Defensie van 28 mei 2021 inclusief achtergrondinformatie over EU-instrumenten (Kamerstuk 21 501-28, nr. 219).

gebruikelijk, wordt de Kamer via het verslag van de Raad Buitenlandse Zaken/Defensie over actuele ontwikkelingen op gebied van EU-defensiesamenwerking op de hoogte gehouden.

Daarnaast is voor de periode 2021–2027 circa 5,7 miljard euro (lopende prijzen) gereserveerd voor de Europese Vredesfaciliteit, die buiten de EU-begroting valt. Uw Kamer is via o.a. een BNC-fiche¹³ en een Kamer-brief¹⁴ over de Europese Vredesfaciliteit (EPF) geïnformeerd.

Nederland draagt bij aan de Europese begroting via het BNI-aandeel. In 2021 is dit aandeel 5,9 procent. De Nederlandse afdrachten aan de EU-begroting worden verantwoord op de begroting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, artikel 3.1.

¹³ Kamerstuk 22 112, nr. 2681.

¹⁴ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2262.