
Vergaderjaar 2021–2022

21 501-20

Europese Raad

36 045

Situatie in de Oekraïne

Nr. 1805

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juni 2022

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister-President, het verslag aan van de buitengewone Europese Raad van 30 en 31 mei 2022.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

VERSLAG VAN DE BUITENGEWONE EUROPESE RAAD VAN 30 EN 31 MEI 2022

Op maandag 30 en dinsdag 31 mei vond in Brussel een buitengewone Europese Raad (ER) plaats. Tijdens de ER werd gesproken over de veiligheidssituatie in Europa naar aanleiding van de Russische invasie in Oekraïne, waaronder aanvullende sancties tegen de Russische Federatie en financiële steun aan Oekraïne en, eveneens in het licht van de Russische invasie, over Europese defensie, energie en voedselzekerheid. De ER nam hierover conclusies aan.¹

Na de speech van de voorzitter van het Europees Parlement, Roberta Metsola², hield de Oekraïense president, Volodymyr Zelensky, een toespraak³ per videoverbinding.

De veiligheidssituatie in Europa

De ER boog zich opnieuw over de gevolgen van de agressie van Rusland tegen Oekraïne. President Zelensky benadrukte in zijn toespraak het belang om de druk op Rusland groot te houden en nieuwe sanctiemaatregelen overeen te komen. De ER roemde het doorzettingsvermogen van de Oekraïense bevolking en haar leiderschap bij de verdediging van de soevereiniteit, territoriale integriteit en de vrijheid van hun land. De ER riep Rusland op te stoppen met de aanvallen tegen burgers en burgerdoelen en haar troepen en militaire materieel onmiddellijk en onvoorwaardelijk terug te trekken van het grondgebied van Oekraïne. Ook werd opgeroepen om humanitaire toegang en veilige doorgang voor burgers toe te staan. Internationaal humanitair recht, inclusief de Geneva Conventie, moet worden gerespecteerd en Oekraïense burgers die met geweld zijn vervoerd naar Rusland moeten kunnen terugkeren. De EU is gecommitteerd om al het mogelijke te doen om samen met internationale partners Oekraïne bij te staan bij de verdediging van hun land tegen de Russische agressie en het toewerken naar een vredige, democratische en welvarende toekomst.

Om de druk op Rusland op te voeren besloot de ER dat het zesde sanctiepakket maatregelen tegen de import van ruwe olie en geraffineerde olieproducten uit Rusland zal omvatten, met overgangstermijnen van zes, respectievelijk acht maanden. Dit zal leiden tot een vermindering van circa 80 à 90% van de huidige import van Russische olie per januari 2023. Om de leveringszekerheid in enkele landen te waarborgen werd een tijdelijke uitzondering voor olie uit pijpleidingen overeengekomen. De ER riep de Raad op het pakket spoedig af te ronden en daarbij te zorgen voor het behouden van het goed functioneren van de interne markt, eerlijke concurrentie, een gelijk speelveld en solidariteit tussen lidstaten, ook in relatie tot het afbouwen van afhankelijkheden van Russische olie. In noodgevallen kunnen maatregelen genomen worden om de leveringszekerheid te garanderen. Mede op verzoek van Nederland zal de Commissie toezicht houden op de uitvoering van de maatregelen en hierover regelmatig rapporteren. De ER zal spoedig terugkomen op de tijdelijke uitzondering voor ruwe aardolie die via pijpleidingen wordt geleverd. Het zesde sanctiepakket is inmiddels door de Raad aangenomen en bestaat naast een importverbod op olie uit:

- Een verbod op het verlenen van zakelijke diensten als accounting, auditing, boekhouding, en belastingadvies aan de Russische regering

¹ 2022-05-30-31-euco-conclusions-nl.pdf (europa.eu)

² Metsola: Disentangle ourselves from Russian energy, fast-forward green transition | News | European Parliament (europa.eu)

³ Address by President of Ukraine Volodymyr Zelenskyy to the European Council – Official website of the President of Ukraine

en in Rusland gevestigde juridische entiteiten, waarmee ook de diensten die trustkantoren aan in Rusland gevestigde cliënten kunnen leveren worden beperkt;

- Verbod op het verzekeren van olietransport;
- Exportverboden van dual-use goederen en goederen en technologie die gebruikt kunnen worden voor de versterking van de Russische en Belarussische defensie- en veiligheidssectoren;
- Uitzendverboden van Russische staatsmedia;
- SWIFT-ontkoppelingen van Russische en Belarussische banken;
- Plaatsing op de sanctielijst van Russische en Belarussische personen en entiteiten.

Sinds het begin van de oorlog heeft de EU volgens de Commissie ongeveer 14 miljard euro aan Oekraïne ter beschikking gesteld en 2 miljard euro aan militaire steun uit EPF toegezegd. De ER besloot de humanitaire, financiële, economische en militaire steun aan Oekraïne voort te zetten. Vanwege de urgente liquiditeitsbehoefte van Oekraïne is de EU bereid om 9 miljard euro macro-financiële steun te bieden in 2022. Daartoe zal de Commissie op de korte termijn een concreet voorstel delen met de lidstaten. Ook zijn de EU en haar lidstaten bereid om een centrale rol te spelen in de wederopbouw van Oekraïne. De ER is van mening dat hiervoor een *Ukraine Reconstruction Platform* opgezet zou moeten worden, waarin de Oekraïense overheid, de EU en haar lidstaten, de Europese Investeringsbank en alle betrokken internationale partners samengebracht zouden moeten worden. De Europese steun voor wederopbouw moet gerelateerd worden aan hervormingen in lijn met het Europese pad van Oekraïne, waarbij Nederland specifiek aandacht vroeg voor anti-corruptie maatregelen. De ER verwelkomde het besluit om importheffingen voor de export van alle Oekraïense producten naar de EU voor een jaar op te heffen en het besluit om de militaire steun aan Oekraïne via de Europese Vredesfaciliteit te verhogen. De ER verwelkomde ook de inspanningen van lidstaten om passende maatregelen te nemen in hun nationale wetgeving om confiscatie mogelijk te maken en riep de Raad op om het voorstel van de Commissie te bespreken. De ER is voorstander van het onderzoeken van mogelijkheden om in overeenstemming met Europees en internationaal recht bevroren tegoeden te gebruiken voor de wederopbouw van Oekraïne.

Op het gebied van accountability sprak de ER waardering uit voor de vele initiatieven om bewijs te verzamelen en oorlogsmisdaden en andere misdaden te onderzoeken en steunt het werk van de Oekraïense procureur-generaal en de ICC op dit gebied. De ER verwelkomde de oprichting van het *Joint Investigation Team* door Eurojust en de operationele steun van Europol. Rusland, Belarus en alle verantwoordelijken zullen ter verantwoording geroepen worden in lijn met het internationaal recht. Ook zal de EU de opvang van vluchtelingen voortzetten en de buurlanden van Oekraïne blijven ondersteunen. De ER nodigt de Commissie uit om hiervoor nieuwe initiatieven te presenteren binnen de kaders van het Meerjarig Financieel Kader.

De EU zal de communicatie met derde landen over de oorlog intensiveren om het misleidende Russische narratief over de oorlog en de manipulatie van informatie te weerspreken en om sanctieontwijking en -omzeiling tegen te gaan.

De ER nam kennis van de voorbereiding door de Commissie van de opinies over de aanvragen van het EU-lidmaatschap van Oekraïne, Moldavië en Georgië. Deze zullen tijdens de ER in juni aan de orde komen. De ER volgt de impact van de oorlog op de landen in de regio en de Westelijke Balkan nauwgezet en benadrukte belang van steun aan

Moldavië voor de uitdagingen op het gebied van energie, de economische crisis en de opvang van vluchtelingen.

Tot slot herhaalde de ER haar oproep om een einde te maken aan de onderdrukking in Belarus en benadrukte het democratische recht van de bevolking in het land op nieuwe, vrije en eerlijke verkiezingen.

Naar aanleiding van de toezegging van de Minister-President tijdens het notaoverleg Europese Raad van 23 mei jl. (Kamerstuk 21 501–20, nr. 1804) om de *guidance* van de Europese Commissie ten aanzien van de betaling van Russisch gas met de Kamer te delen verwijst het kabinet naar de volgende website: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/faqs-sanctions-russia-gas-imports_en.pdf.

Veiligheid en Defensie

De Russische agressie tegen Oekraïne heeft een grote verschuiving veroorzaakt in de Europese strategische omgeving en heeft aangetoond dat de EU, naast een blijvende inspanning ter versterking van de op regels gebaseerde wereldorde, een sterker veiligheids- en defensiebeleid nodig heeft. In de discussie waren de staatshoofden en regeringsleiders het eens dat het ambitieniveau omhoog moet. De implementatie van het Strategisch Kompas zal daarom terstond ter hand worden genomen en de EU zal investeren in de defensiecapaciteit, met focus op de terreinen waar strategische tekortkomingen zijn geconstateerd. Ook zal de EU partnerschappen versterken, met een sleutelrol voor de trans-Atlantische relatie en de EU-NAVO samenwerking. Een sterkere EU op het gebied van veiligheid en defensie draagt bij aan wereldwijde veiligheid en de complementariteit met de NAVO. Nederland pleitte voor een pragmatische benadering waarin samenwerking met de VS een belangrijk onderdeel blijft, ook ten aanzien van mogelijke vrijwillige inkoop van defensiematerieel en wees op de belangrijke rol die het midden- en kleinbedrijf daarbij speelt. Nederland staat open voor meer gezamenlijke inkoop, eventueel aangemoedigd met financiële prikkels.

Op basis van de analyse van de tekortkomingen op het gebied van defensie-investeringen en voorstellen voor de verdere versterking van de Europese technologische en industriële defensiebasis⁴ nodigde de ER de Raad uit een aantal elementen nader uit te werken. Daaronder valt onder meer het onderzoeken van maatregelen om op korte termijn tot coördinatie tussen lidstaten te komen ten aanzien van gezamenlijke aanschaf van defensiecapaciteiten en inkoop van voorraden, gezamenlijke strategische defensieplanning, het versterken van de Europese technologische en industriële sector, het versnellen van uitvoering van militaire mobiliteitsprojecten en versterking van de rol van de Europese Investeringsbank op het gebied van veiligheid en defensie. Ook kijkt de ER uit naar de presentatie van een mogelijk gezamenlijk Defensie investeringsprogramma waarin een BTW-uitzondering wordt verkend voor Europese defensieprojecten die van groot gemeenschappelijk belang zijn.

Energie

De ER sprak over het thema energie in relatie tot het afbouwen van de afhankelijkheid van Russische energie, energieprijzen en leveringszekerheid. Aan de basis van de bespreking lag het op 18 mei jl. gepubliceerde REPowerEU-pakket, waarvan de Kamer een appreciatie zal ontvangen. De ER voerde een eerste, niet besluitvormende, discussie over elementen uit dit pakket, waarbij het belang van de drie actielijnen die de

⁴ Zie https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/join_2022_24_2_en_act_part1_v3_1.pdf

Commissie onderscheidt (energiebesparing, diversificatie van energiebronnen en versnelde uitrol hernieuwbare energie) door regeringsleiders in verschillende mate werden onderschreven. Ook Nederland sprak zich uit voor het afbouwen van onze afhankelijkheid van Russische energie, langs alle drie de actielijnen.

Discussie spitste zich toe op obstakels die (groepen) lidstaten ervaren bij afbouw van hun eigen afhankelijkheidspositie en financieringsmogelijkheden die in REPowerEU worden voorzien. Met name de landen met een hoge afhankelijkheid van de import van Russische energie vroegen aandacht voor hun positie en anticepeerden op ondersteuning bij de noodzakelijke afbouw van deze afhankelijkheid.

De ER concludeerde dat afhankelijkheid van Russische energie snel moet worden afgebouwd en dat de energietransitie moet worden versneld. In dat licht moedigde de Raad het gebruik van het vrijwillige EU Energie Inkoopplatform aan. Dit Platform staat ook open voor de Westelijke Balkan en de drie Oostelijk Partnerschapslanden. De Raad riep ook op de vergunningverlening voor hernieuwbare projecten te versnellen, en om te investeren in bestaande en nieuwe infrastructuur met inbegrip van projecten die connectiviteit in de Unie bevorderen en projecten die de productiecapaciteit van hernieuwbare energie opschroeven. De Raad verzocht de Commissie om, ook met internationale partners, na te gaan hoe de stijgende energieprijzen kunnen worden beteugeld, en onder meer de haalbaarheid van de eventuele invoering van tijdelijke plafonds op invoerprijzen te onderzoeken. Nederland is zoals bekend geen voorstander van ingrijpen op de markt.

Zonder vooruit te lopen op behandeling van de specifieke voorstellen in de Raad, riepen regeringsleiders op de doelstellingen van REPowerEU te verwezenlijken, inclusief de financiering ervan. De ER onderstreepte daarnaast het belang van voorbereiding op mogelijke grote verstoringen en het verstevigen van de weerbaarheid van de Europese gasmarkt, in het bijzonder door het afsluiten van bilaterale solidariteitsovereenkomsten en een gecoördineerd Europees *contingency* plan. In dat verband verwelkomde de Raad de overeenkomst over gasopslag en riep op tot spoedige uitvoering ervan.

In relatie tot energieprijzen nam de ER nota van het recente rapport van het Agentschap voor Europese regelgevers (ACER), dat constateert dat de energiemarkt werkt zoals hij bedoeld is en geen oorzaak is van de sterk gestegen prijzen zoals door een aantal lidstaten werd gesuggereerd. De ER vraagt de Commissie door te gaan met haar werk ten aanzien van het optimaliseren van de Europese elektriciteitsmarkt, zodat deze beter bestand is tegen toekomstige excessieve prijsvolatiliteit; betaalbare elektriciteit levert en helemaal is toegerust op een gedecarboniseerd energiesysteem. Het is hierbij van belang dat dit geen afbreuk doet aan de integriteit van de interne markt, prikkels voor de groene transitie worden behouden, de leveringszekerheid wordt geborgd en disproportionele begrotingsuitgaven worden voorkomen.

Voedselzekerheid

De bespreking over voedselzekerheid ving aan met een inleiding door de voorzitter van de Afrikaanse Unie (AU), de Senegalese President Macky Sall. Hij vroeg aandacht voor de sterk gestegen voedselprijzen in Afrika vanwege de grote afhankelijkheid van tarwe en kunstmest uit Oekraïne en Rusland. Hij lichtte het *Plan Africaine d'Urgence* (PAU) toe om graan te vervoeren. Ook de AU zet druk op Rusland om Oekraïne te laten exporteren. Afgesproken werd dat EU en AU samen op blijven trekken om te proberen de oorlog te beëindigen en het Afrikaanse continent te ondersteunen om de voedsel en kunstmestprijzen betaalbaar te houden. In dit licht riep de ER op tot effectieve internationale coördinatie ten aanzien van voedselzekerheid en verwelkomde Europese en multilaterale

initiatieven als de *Food and Agriculture Resilience Mission (FARM)*, de VN *Global Crisis Response Group* en de *Global Alliance for Food Security* van de G7. De AU verwelkomde het FARM initiatief. De EU maakt zich er sterk voor dat de wereldhandel voor voedsel gevrijwaard blijft van onterechte handelsbarrières. Ook zal de EU solidair zijn met de meest kwetsbare landen en beziet in dit licht of reserves uit het Europees Ontwikkelingsfonds gemobiliseerd kunnen worden om de meest geraakte landen te ondersteunen.

De ER veroordeelde in sterke bewoordingen de vernietiging en illegale inbeslagname van Oekraïense landbouwproducten door Rusland. De Russische agressie jegens Oekraïne heeft directe gevolgen voor de wereldwijde voedselzekerheid en voedselprijzen. De ER riep Rusland op om de aanvallen op transportinfrastructuur te beëindigen en de blokkade op Oekraïense havens aan de Zwarte Zee op te heffen. De EU zal maatregelen nemen om Oekraïne's export van landbouwproducten te steunen en werkt daarom versneld aan het voorstel om «*Solidarity Lanes*» in te stellen om voedselexport te faciliteren via diverse landroutes en Europese zeehavens.