
Vergaderjaar 2016–2017

21 501-20

Europese Raad

Nr. 1154

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 oktober 2016

Hierbij bied ik u aan, mede namens de Minister-President, de geannoteerde agenda van de Europese Raad van 20 en 21 oktober 2016.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

GEANNOTEEERDE AGENDA VOOR DE EUROPESE RAAD VAN 20 EN 21 OKTOBER 2016

De Europese Raad (ER) van 20 en 21 oktober 2016 zal spreken over migratie en handelspolitiek, en zal een breed debat over de betrekkingen met Rusland voeren. De richtsnoeren voor de conclusies inzake de betreffende onderwerpen zijn te vinden in het raadsdocument met nummer 11224/16.

Migratie

Het tegengaan van irreguliere migratie via de Centraal-Mediterrane route is een belangrijk speerpunt van het Europees migratiebeleid. De Europese Raad zal ingaan op de voortgang met betrekking tot de totstandkoming van migratiecompacts met Ethiopië, Mali, Niger, Nigeria en Senegal. Deze compacts zijn gericht op de aanpak van grondoorzaken van migratie, betere opvang in de regio, een effectieve samenwerking op terugkeer en de ontmanteling van het cynische bedrijfsmodel van mensensmokkelaars. In lijn met de uitkomsten van de Valletta-top van 11 en 12 november 2015 is het uitgangspunt van de compacts een breed partnerschap op basis van gelijkwaardigheid en maatwerk, dat in het belang is van beide partijen.

Zoals is weergegeven in het BNC-fiche d.d. 26 juni 2016 ten aanzien van de Commissiededeling externe dimensie migratie (Kamerstuk 22 112 nr. 2157) en het verslag van het schriftelijk overleg d.d. 26 augustus 2016 (Kamerstuk 34 215, Y), steunt het kabinet de voorgestelde aanpak van de Commissie op hoofdlijnen. Nederland is nauw betrokken bij de totstandkoming van de compacts met Mali en Ethiopië – in beide landen is Nederland al jarenlang actief op het gebied van ontwikkelingssamenwerking – en met Nigeria, waar al sprake is van samenwerking op het gebied van de aanpak van mensenhandel, mensensmokkel en op het gebied van terugkeer. De aandacht gaat uit naar het scherper in kaart brengen van de belangen en behoeften van deze landen. Tijdens de ER zal Nederland zich uitspreken voor blijvende inzet van de EU lidstaten, EDEO en de Commissie op de migratiecompacts, en aandringen op concrete voortgang.

Naar verwachting zal de ER de migratiecompacts met Libanon en Jordanië goedkeuren. De documenten zullen vervolgens waarschijnlijk formeel worden vastgesteld met de Jordaanse en Libanese autoriteiten tijdens associatieraden met beide landen eind oktober. Nederland is zowel voorafgaand als tijdens het Nederlands EU-voorzitterschap sterk pleitbezorger geweest van brede afspraken met beide landen, waarbij een sterk geïntensiveerde inzet van de EU gepaard gaat met duidelijke commitments van beide landen, waaronder op het gebied van verblijfs- en werkvergunningen voor vluchtelingen. Hoewel het onderhandelingsproces iets langer heeft geduurd dan verwacht, heeft intensief overleg tijdens de zomer geleid tot een voor alle partijen bevredigend resultaat.

Nederland zal ook het belang van intensieve samenwerking met Noord-Afrikaanse landen benadrukken. Uitbreiding van het aantal compact-landen is wat het kabinet betreft op dit moment niet aan de orde; deze samenwerking zal derhalve op een andere manier vorm moeten krijgen. Hierbij zal rekening moeten worden gehouden met de politieke context in desbetreffende landen.

Daarnaast zal de Europese Raad spreken over de Mededeling over het nieuwe Europees extern investeringsplan dat op 14 september jl. verscheen (COM(2016) 581). Het plan richt zich op het creëren van duurzame werkgelegenheid in Afrikaanse en omliggende landen, mede

met als doel om migratiestromen via de Middellandse Zee naar de EU te stremmen. De EU heeft 3,1 miljard euro voor het plan gereserveerd. Nieuw aan het plan is het gebruik van nieuwe financieringsvormen (financiële garanties, garantie op rentetarieven en investeringssubsidies) en de betrokkenheid van de private sector als investeerder. De Commissie denkt hiermee een totaal van 31 miljard euro aan private en publieke investeringen te kunnen mobiliseren. Een uitgebreide appreciatie van de Mededeling is vervat in het BNC-fiche over het nieuwe Europees extern investeringsplan, dat u nog voorafgaand aan het debat over deze ER zal worden toegezonden.

Ook zal de ER ingaan op de implementatie van de EU-Turkije Verklaring. Daarover publiceerde de Europese Commissie op 28 september jl. haar jongste voortgangsrapportage. Het kabinet heeft zijn appreciatie van de voortgangsrapportage gegeven in de geannoteerde agenda van de JBZ-raad van 13 en 14 oktober (Kamerstuk 32 317, nr. 441).

Het kabinet is van mening dat de praktische uitvoering van gemaakte afspraken op onder meer herplaatsing, hervestiging en het aanleveren door lidstaten van voldoende personeel in Griekenland en elders achterblijft. Nederland zal het belang van een adequate tenuitvoerlegging van alle gemaakte afspraken in de Raad en in bilaterale contacten met lidstaten blijven benadrukken.

Verder is het aannemelijk dat tijdens de ER de steun aan staten op de Westelijke Balkan besproken zal worden. Zoals in de voortgangsrapportage wordt geconstateerd, heeft de EU-Turkije Verklaring niet geleid tot het ontstaan van alternatieve routes vanuit Turkije, hoewel nog steeds sprake blijft van een zekere irreguliere migratie vanuit Turkije naar EU-landen. Het kabinet blijft oog houden voor de ontwikkelingen op de Balkan en vindt het van belang dat landen waar nodig ondersteund worden met materieel en expertise. Dit is het geval voor Servië, dat wordt ondersteund met training, materieel en «guest officers» ten behoeve van de grensbewaking. Via Frontex draagt Nederland bij aan ondersteuning van de grensbewaking in Bulgarije.

De aanpak van de migratieproblematiek heeft de onverminderde aandacht van het kabinet. Het kabinet blijft het belang van gedeelde verantwoordelijkheid en solidariteit in de aanpak van de problematiek onderstrepen. Het kabinetsstandpunt betreffende de Europese migratieproblematiek is u bekend. Het kabinet verwijst hiervoor naar de Kamerbrieven van 8 september 2015 (Kamerstuk 19 637, nr. 2030), 8 januari 2016 (Kamerstuk 22 112, nr. 2047) en het verslag van de informele bijeenkomst van Europese staatshoofden en regeringsleiders van 16 september 2016 te Bratislava (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1150). Tevens werd u op 17 februari 2016 geïnformeerd over de maatregelen van de Europese Commissie met betrekking tot de uitvoering van de Europese Migratieagenda d.d. 10 februari 2016 (Kamerstuk 22 112, nr. 2076). Tot slot verwijst het kabinet naar het gevoerde schriftelijk overleg d.d. 17 mei 2016 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1114).

Voor het Europese krachtenveld op het gebied van migratie verwijst het kabinet naar het verslag van de ER van 17 en 18 maart 2016 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1112) en het verslag van de ER van 28 en 29 juni 2016 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1129).

Handel

De Europese Raad zal naar verwachting een breed debat voeren over handelsvraagstukken. Een belangrijk elementen hierin is het handelsak-

koord tussen de EU en Canada, het *Comprehensive Economic and Trade Agreement* (CETA). Op 18 oktober a.s. vindt een extra RBZ/Handel plaats. Daar zal, met het oog op ondertekening tijdens de EU-Canada Top op 27 oktober a.s., gesproken worden over voorliggende Raadsbesluiten voor de ondertekening, voorlopige toepassing en sluiting van CETA (respectievelijk COM(2016)444/F1, COM(2016)470/F1 en COM(2016)443/F1). Ook zal gesproken worden over de additionele verklaring die de EU en Canada hebben opgesteld. Met deze verklaring geven Canada, de EU en haar lidstaten een heldere boodschap af over wat zij op gevoelige terreinen zijn overeengekomen. Er gaat voor het Algemeen Overleg op 12 oktober een Kamerbrief uit met een appreciatie van deze verklaring. Op vrijdag 23 september jl. spraken de EU-handelsministers eveneens over CETA op de informele Raad Buitenlandse Zaken Handel. Het verslag van deze Raad ging u reeds toe (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1669). De geannoteerde agenda voor de RBZ/Handel op 18 oktober is u op 5 oktober toegegaan (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1670).

Ook zal de ER spreken over de voortgang in de onderhandelingen over vrijhandelsakkoorden met de Verenigde Staten en Japan. Tijdens de afgelopen informele RBZ/Handel heeft de Europese Commissie aangegeven dat afronding van de onderhandelingen met de VS over het *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP) in 2016 niet meer haalbaar is. De onderhandelingen gaan de komende maanden op technisch niveau door. Tijdens de afgelopen informele RBZ/Handel riep een meerderheid van de lidstaten de Europese Commissie op de onderhandelingen voort te zetten. Nederland pleit ervoor om de pauze in de onderhandelingen na de Amerikaanse verkiezingen te benutten als reflectiemoment om een brede dialoog over TTIP aan te gaan met het maatschappelijk middenveld. De onderhandelingen tussen de EU en Japan over een handelsakkoord liggen al geruime tijd stil vanwege de ratificatie van het *Trans-Pacific Partnership* (TPP) in Japan. Net als een groot deel van de EU lidstaten hecht Nederland eraan om de onderhandelingen zo spoedig mogelijk af te ronden, en verwacht daartoe ook de noodzakelijke flexibiliteit van Japan.

De ER zal zich eveneens buigen over de modernisering van het handelsdefensief instrumentarium: de EU antidumping- en antisubsidiewetgeving (EG Nr 1225/2009 en EG Nr 957/2009). De Commissie heeft hiertoe in 2013 een voorstel gedaan, maar de behandeling van dit voorstel is in de Raad vastgelopen op een impasse over het niet toepassen van de *lesser duty rule*. De *lesser duty rule* beperkt de hoogte van de antidumpingheffing tot het bedrag dat nodig is om de schade voor de Europese producenten te compenseren. Een blokkerende minderheid, waartoe ook Nederland behoort, verzet zich tegen inperking van deze regel. Het kabinet is van mening dat de *lesser duty rule* gehandhaafd dient te blijven, omdat deze de juiste balans biedt tussen de belangen van industriële producenten, industriële verwerkers en consumenten. De heffingen zijn bij gebruik van deze maatregel in de ogen van het kabinet effectief, maar niet onnodig protectionistisch. Het EP is voorstander van een vergaande inperking van de *lesser duty rule*. Tijdens het voorzitterschap van de Raad in de eerste helft van dit jaar heeft Nederland geprobeerd dit dossier vooruit te brengen door de nadruk te leggen op een element waar meer steun voor lijkt te zijn in de Raad: verkorting van de termijnen waarbinnen maatregelen kunnen worden genomen. Het kabinet kan verkorting van deze termijnen steunen, mits de onderbouwing van de maatregelen gewaarborgd blijft en de rechten van belanghebbenden niet worden ondergraven.

Rusland

In de ER zal een brede beleidsdiscussie over de betrekkingen met en benadering van Rusland worden gehouden. Na het Russische optreden in Oekraïne – de illegale annexatie van de Krim, en het destabiliseren van het oosten – heeft de Europese Unie in drie fases sancties tegen Rusland ingesteld. Tijdens de Europese Raad van juni jl. zijn de fase 3 (ofwel economische) sancties verlengd tot 31 januari 2017. Over de specifieke vraag wat te doen met de sancties wanneer deze in januari a.s. verlopen, zal naar verwachting pas in een later stadium besluitvorming plaatsvinden. Het kabinet ziet geen reden de sancties af te zwakken, omdat er tot op heden hoegenaamd geen voortgang wordt geboekt op de implementatie van de zogenoemde Minsk akkoorden. De Gymnich bijeenkomst van 2 september jl. gaf geen aanleiding om significante verschuivingen in het krachtenveld te verwachten.

Wat betreft de algemene benadering van Rusland steunt het Kabinet de vijf pijlers die HV Mogherini voorstelde tijdens de RBZ van maart jl. als het raamwerk voor eensgezind EU-beleid t.a.v. Rusland: (1) Implementatie van de Minsk-akkoorden blijft voorwaarde voor elke substantiële wijziging in de EU-RF relatie. (2) De EU blijft inzetten op het versterken van de relaties met de landen van het Oostelijk Partnerschap. (3) De EU moet de eigen weerbaarheid op het gebied van o.a. veiligheid, communicatie en economie versterken. (4) Selectief engagement met RF op gebieden waar het EU-belang gediend wordt. (5) Steun aan Russisch maatschappelijk middenveld en *people to people* contacten. Verder is het kabinetsstandpunt inzake de betrekkingen met Rusland bekend. Het kabinet verwijst hiervoor naar de Kamerbrief van 13 mei 2015 (Kamerstuk 34 000-V, nr. 69).

De zorgen van Nederland over de wijze waarop Rusland in het buitenland optreedt, worden binnen de EU breed gedeeld. Dit betreft niet alleen Oekraïne, waar Duitsland en Frankrijk als deelnemers aan het Normandië-overleg een bijzondere positie innemen, maar ook Syrië, waar de actieve Russische steun voor Assad's optreden tegen Aleppo breed wordt veroordeeld.

Verzoek inzake Bratislava-proces

In reactie op het verzoek van de vaste commissie voor Europese Zaken, gedaan tijdens de procedurevergadering van donderdag 29 september 2016, inzake een Kamerbrief met informatie over de status van de verklaring, het stappenplan voor de verdere uitwerking, ten behoeve van bespreking in het plenaire debat voorafgaande aan de Europese Raad d.d. 20–21 oktober 2016, kan ik u het volgende mededelen.

Op 16 september jl. kwamen de staatshoofden en regeringsleiders van 27 lidstaten van de EU informeel bijeen in Bratislava om zich zonder aanwezigheid van het VK te beraden over de uitkomst van het Britse referendum d.d. 23 juni (korte tijdshalve wordt verwezen naar het verslag met Kamerstuk 21 501-20, nr. 1150). Er bestond grote consensus onder de Lidstaten over de prioritaire thema's (migratie en buitengrenzen, interne en externe veiligheid, en economische en sociale ontwikkeling, met extra aandacht voor de positie van jongeren). De verklaring van Bratislava en werkagenda («Bratislava roadmap») werd derhalve door alle aanwezige lidstaten ondertekend. Het betreft een politieke verklaring, waarmee geen rechtsgevolgen worden beoogd.

De prioriteiten die in de werkagenda worden weerspiegeld zijn volgen uit de Strategische Agenda van de Europese Raad en het 10 punten plan van Commissievoorzitter Juncker. De hieruit voortvloeiende nieuwe initia-

tieven zullen hun weerslag krijgen in het Commissie Werkprogramma en nader worden uitgewerkt in de afzonderlijke Raadsformaties (waaronder RBZ, ECOFIN, JBZ, EPSCO). Na publicatie van het nieuwe Werkprogramma eind oktober gaat u langs gebruikelijke weg een kabinetsappreciatie hiervan toe.

Het kabinet zal u conform de motie van het lid Omtzigt (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1144) van informatie voorzien over informele bijeenkomsten van de regeringsleiders van de 27 lidstaten, zoals recentelijk in Bratislava. De volgende informele bijeenkomst van regeringsleiders is gepland op 3 februari 2017 in Malta. Deze bijeenkomst zal wederom in het teken staan van de gevolgen van het Britse referendum alsmede de voorbereiding vormen voor de bijeenkomst in Rome in maart volgend jaar ter gelegenheid van de viering van 60 jaar Verdrag van Rome. Wanneer deze informele bijeenkomsten à 27 plaatsvinden, zullen u de uitnodigingsbrief, relevante achtergrondstukken (indien beschikbaar), de inzet van de regering alsmede een verslag toegaan.

Overig

Voorts is het kabinet voornemens, cf. de motie met Kamerstuk 34 550, nr. 13 van het lid Pechtold c.s. terzake, het gevolg geven aan de uitslag van het raadgevend referendum over het associatieakkoord met Oekraïne aan de orde te stellen.

De Minister-President zal de Europese Raad informeren over de door het Joint Investigation Team op 28 september jl. gepresenteerde resultaten van het onderzoek naar het neerhalen van de MH17 en het belang benadrukken van volledige medewerking van alle landen, in overeenstemming met VNVR resolutie 2166, aan het verdere strafrechtelijke onderzoek, alsmede het belang van breed internationaal draagvlak daarvoor.