

VERSLAG VAN DE EUROPESE RAAD VAN 20 EN 21 OKTOBER 2016

De Europese Raad (ER) van 20 en 21 oktober 2016 besprak de thema's migratie en handelspolitiek, en wisselde van gedachten over de relaties met Rusland en de situatie in Syrië. Deze discussies vertaalden zich in conclusies (EUCO 31/16). Daarnaast gaf de minister-president een stand van zaken met betrekking tot de gevolgen van de uitslag van het raadgevend referendum over het associatieakkoord met Oekraïne. De bijeenkomst begon met de traditionele gedachtewisseling met de voorzitter van het Europees parlement, Martin Schulz.¹

Migratie

De ER wijdde zijn bespreking voornamelijk aan de externe dimensie van het integraal migratiebeleid van de EU, in het bijzonder de bescherming van de buitengrenzen en de aanpak van migratiestromen. Daarbij werd het belang benadrukt van implementatie van gemaakte afspraken.

De Europese grens- en kustwacht dient voor het einde van dit jaar over zijn volledige capaciteit inzake snelle reactie en terugkeer te beschikken. Aangevuld met nationale inspanningen wordt zo een belangrijke bijdrage geleverd aan de versterking van de controle over de Europese buitengrenzen, en komt er uitzicht op het uitfaseren van de tijdelijke controles aan de binnengrenzen. In de discussie wezen enkele deelnemers op de negatieve effecten van de ingestelde binnengrenscontroles, terwijl anderen wezen op de volgtijdelijkheid met een effectieve controle over de buitengrenzen en naleving van alle bestaande Schengen-regels.

Andermaal werd bevestigd dat het tegengaan van irreguliere migratie via de Centraal-Mediterrane route een belangrijk speerpunt van het Europees migratiebeleid is, en dat aanvullende inspanningen nodig zijn. Primair moet daarbij verder werk worden gemaakt van de uitvoering van de brede partnerschappen ("migratiecompacts") met enkele Afrikaanse landen van herkomst of doorreis met gebruikmaking van alle relevante elementen van het EU-instrumentarium. De ER stond in het bijzonder stil bij de vorderingen die zijn gemaakt bij de totstandkoming van afspraken in dit kader met Ethiopië, Mali, Niger, Nigeria en Senegal. Conform de Nederlandse inzet weerspiegelen de conclusies van de ER de noodzaak van concrete en meetbare resultaten. De ER van december a.s. zal zich opnieuw over deze materie buigen, mede op basis van een nader verslag van Hoge Vertegenwoordiger Mogherini van de vorderingen met de vijf genoemde landen, ook op het gebied van het voorkomen van nieuwe instroom en de terugkeer van irreguliere migranten.

De ER stond tevens stil bij het handhaven en aanscherpen van de controle over de route door het oostelijke Middellandse Zeegebied, en concludeerde dat de verdere uitvoering van de afspraken zoals vastgelegd in de EU-Turkije verklaring essentieel is. Voorts dient de steun voor landen langs de Westelijke Balkanroute worden voortgezet. De ER besprak ook de noodzaak dat voortgang wordt geboekt bij het oplossen van de bekende knelpunten ten aanzien van de terugkeer van migranten van de Griekse eilanden naar Turkije, de praktische uitvoering van gemaakte afspraken op onder meer herplaatsing en hervestiging, en het aanleveren door lidstaten van voldoende personeel in Griekenland en elders. De ER verzocht de Raad en het Europees Parlement om de komende weken een akkoord te bereiken over de herziening van het opschortingsmechanisme inzake visa. Daarnaast riep de ER de Raad op om voor het einde van het jaar zijn standpunt te bepalen over de mededeling over het nieuwe Europees extern investeringsplan (COM(2016) 581), zodat in de eerste helft van 2017 snel een akkoord met het Europees Parlement kan worden bereikt.

Tot slot vond een gedachtewisseling plaats over de hervorming van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel, en de wijze waarop daarin handen en voeten worden gegeven aan de beginselen verantwoordelijkheid en solidariteit. Uit de discussie bleek duidelijk dat het concept van flexibele solidariteit zoals dat door enkele lidstaten wordt gepropageerd op fundamentele bezwaren stuit, en in zijn effecten tot nadere verduidelijking noodzaakt. De ER zal hierop in december a.s. terugkomen.

Handel

De Europese Raad sprak over het handels- en investeringsakkoord tussen de EU en Canada, het

¹ <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/press-room/speech-of-the-president-of-the-european-parliament-martin-schulz-at-the-european-council-of-20-october-2016>

Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) met het oog op mogelijke ondertekening tijdens de EU-Canada Top op 27 oktober a.s. Tijdens de ingelaste RBZ/Handel van 18 oktober bleken reeds 25 lidstaten akkoord met de 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). Een gezamenlijke verklaring van de EU en Canada waarin enkele elementen uit CETA nader werden toegelicht, was belangrijk voor veel lidstaten om hun steun uit te spreken. De verklaring gaat onder andere in op publieke dienstverlening, regulering door overheden, investeringsbescherming, en sociaal – en milieubeleid.

Tijdens de RBZ/Handel gaven drie lidstaten aan nog niet te kunnen instemmen met de Raadsbesluiten. Roemenië en Bulgarije wilden de garantie hebben dat de visumvereisten voor hun inwoners die naar Canada reizen per 1 december 2017 zouden worden opgeheven. In België waren de interne besluitvormingsprocedures nog niet afgerond.

Tijdens de Europese Raad benadrukten lidstaten het belang van internationale handel voor het genereren van werk en welvaart in Europa. Ondertekening van CETA tijdens de EU-Canada Top is daartoe van cruciaal belang. In dit verband drongen diverse lidstaten ook aan op voortgang in de onderhandelingen over handelsverdragen met Japan, de Verenigde Staten en de Mercosur landen, alsmede binnen de WTO. De drie bovengenoemde lidstaten herhaalden evenwel hun positie ten aanzien van de besluitvorming over CETA. Daarop heeft Canada tijdens de Europese Raad expliciet bevestigd Roemenië en Bulgarije tegemoet te zullen komen op het terrein van de visumvereisten.

Tijdens de Europese Raad werd duidelijk dat de gesprekken in België over het al dan niet ondertekenen van CETA zich in een impasse bevonden. De Europese Commissie heeft meerdere voorstellen gedaan voor de gemeenschappelijke verklaring om onder andere sociale bescherming, milieu en het investeringshoofdstuk in CETA nader te duiden en om deze impasse te doorbreken. Helaas heeft dit tijdens de Europese Raad niet tot een doorbraak geleid. Na afloop van de Europese Raad zijn de gesprekken met België en met Canada voortgezet teneinde tot een besluit te komen voorafgaand aan de EU-Canada Top van 27 oktober a.s.

De Europese Raad besprak tevens 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 al dan niet afschaffen 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. Daarover heeft de Europese Commissie op 18 oktober 2016 een mededeling gepresenteerd: "Naar een krachtig handelsbeleid voor de EU in het belang van werkgelegenheid en groei" (COM(2016) 690 final) over een doeltreffende aanpak van oneerlijke handelspraktijken teneinde Europese banen te beschermen, eerlijke concurrentie op open markten te garanderen en vrijhandel te behouden.

Tijdens de Europese Raad verzetten twaalf lidstaten, inclusief Nederland, zich opnieuw tegen inperking van de *lesser duty rule* binnen het handelsdefensief instrumentarium, omdat het de belangen van consumenten en bedrijven die de betreffende producten gebruiken onevenredig schaadt. De Europese Raad riep derhalve de Raad op om uiterlijk eind 2016 tot een evenwichtig akkoord te komen over een alomvattende modernisering van alle handelsbeschermingsinstrumenten. Voorts concludeerde de Europese Raad dat adequate bepalingen nodig zijn om het hoofd te bieden aan situaties waarin geen marktvoorwaarden gelden.

Rusland

De ER sprak uitvoerig over de betrekkingen met Rusland. Hoge Vertegenwoordiger Mogherini sprak van een lastige relatie en onderstreepte het belang dat de EU Oekraïne blijft steunen. Duitsland en Frankrijk informeerden de leden van de ER uit de eerste hand over hun bijeenkomst met president Poetin en president Poroshenko op 19 oktober in Berlijn (in het zogenaamde "Normandië-format"). Tijdens die ontmoeting was ook over Syrië gesproken.

In de gedachtewisseling spraken deelnemers hun zorg uit over de wijze waarop Rusland in het buitenland optreedt. Daarbij werden onder andere voorbeelden aangehaald van stelselmatige schendingen van nationale luchtruimen door Russische gevechtsvliegtuigen, cyberaanvallen,

desinformatie campagnes, hybride dreigingen in nationale politieke processen in de EU en daarbuiten waarin een Russische hand wordt gezien of vermoed. De leden van de Raad benadrukten dat het niet in het belang van de Europese Unie is de spanningen met Rusland te vergroten. Tegelijkertijd onderstreepten zij dat de EU niet van haar waarden en normen zou moeten afwijken en dat eensgezind EU optreden richting Rusland essentieel blijft. In die context herbevestigde de ER de vijf uitgangspunten van het EU-beleid ten aanzien van Rusland die tijdens de Raad Buitenlandse Zaken van maart jl. (kamerstuk 21 501-02 nr. 1594) zijn vastgesteld.

De minister-president heeft de leden van de Raad geïnformeerd over de bevindingen van het tussentijdse rapport van het Joint Investigation Team van 28 september jl. in het onderzoek naar MH17. Nederland ontving hierbij de volledige steun van de ER. De voorzitter van de ER herbevestigde na afloop publiekelijk het belang van implementatie van VNVR-resolutie 2166, inclusief het onafhankelijke strafrechtelijke onderzoek en de daarop volgende vervolging en berechting.

Syrië

De leden van de Europese Raad voerden tevens een uitgebreide discussie over de situatie in Syrië. Daarbij veroordeelden zij nadrukkelijk de aanvallen van het Syrische regime en zijn bondgenoten, met name Rusland, op de burgerbevolking in Aleppo. De ER riep op tot een onmiddellijke beëindiging van vijandigheden en dringend maatregelen te nemen om de ongehinderde toegang voor humanitaire hulp tot Aleppo en andere delen van het land te garanderen. Tevens riep de ER op tot hervatting van een geloofwaardig politiek proces onder toezicht van de VN.

De verantwoordelijken voor mensenrechtenschendingen en schendingen van het internationaal humanitair recht dienen ter verantwoording worden geroepen. De leden van de ER kwamen overeen alle opties open te houden indien de huidige wreedheden voortduren. De Hoge Vertegenwoordiger is verzocht om, samen met de Commissie, verder werk te maken van het EU-initiatief voor humanitaire hulp en medische evacuaties in samenwerking met de VN, en om contact op te nemen met de belangrijkste spelers in de regio met het oog op een politieke transitie en het treffen van voorbereidingen voor verzoening en wederopbouw op langere termijn.

Overig

De minister-president heeft zijn collega's verslag gedaan van de stand van zaken met betrekking tot de gevolgen van de uitslag van het raadgevend referendum over het associatieakkoord met Oekraïne. In overeenstemming de motie 34550-13 van het lid Pechtold c.s. terzake zal het kabinet uw Kamer voor 1 november a.s. nader over dit onderwerp informeren.

De voorzitter van de ER heeft in navolging van de besprekingen tijdens de informele top in Bratislava aandacht gevraagd voor het verbeteren van de werkmethoden van de Europese Raad. Voorafgaand aan de ER werd een non-paper verspreid over de opvolging van de verklaring van deze informele top (uw kamer vertrouwelijk toegegaan, kenmerk Minbuza-2016.682363). Dit past in het Nederlandse streven naar betere naleving van gemaakte afspraken in de EU, waaraan ook tijdens het Nederlandse voorzitterschap nadrukkelijk aandacht is gegeven. De minister-president heeft dit initiatief daarom verwelkomd en ertoe opgeroepen de uitvoering van gemaakte afspraken op meer systematische wijze ter hand te nemen, en in die context gewezen op de rol van de Raad Algemene Zaken.

Tot slot bevestigde de Britse minister-president dat het Verenigd Koninkrijk eind maart 2017 zal overgaan tot notificatie conform artikel 50 van het Verdrag inzake de EU. Een inhoudelijke discussie vond niet plaats.