
Vergaderjaar 2025–2026

21 501-20

Europese Raad

Nr. 2295

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 oktober 2025

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister-President, de geannoteerde agenda aan voor de Europese Raad van 23 en 24 oktober 2025.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
D.M. van Weel

Geannoteerde Agenda Europese Raad 23 en 24 oktober 2025

Op donderdag 23 en vrijdag 24 oktober vindt de Europese Raad (ER) plaats. Op de agenda staan momenteel de Russische agressie tegen Oekraïne, de situatie in het Midden-Oosten, Europese veiligheid en defensie, concurrentievermogen en de dubbele transitie, huisvesting en migratie. In de marge van de ER zal een Eurotop plaatsvinden. Voorafgaand aan de ER is een EU-Egypte top gepland.

Russische agressie tegen Oekraïne

De ER zal spreken over de voortdurende Russische agressieoorlog tegen Oekraïne. Hierbij zal de Raad naar verwachting stilstaan bij de urgentie van militaire en niet-militaire steun aan Oekraïne. In dit kader spreekt de ER naar verwachting verder over het initiatief van de Europese Commissie om reparatieleningen te verstrekken op basis van de bevroren Russische Centrale Banktegoeden. Ook staat de ER mogelijk stil bij het belang van aanvullende begrotingssteun voor Oekraïne na 2025 om het land maatschappelijk en economisch op de been te houden.

Het kabinet blijft Oekraïne politiek, militair en financieel actief en onverminderd steunen in tijden van oorlog, herstel en wederopbouw, zolang als dat nodig is. Het kabinet benadrukt het belang van de militaire en niet-militaire steun, inclusief voldoende en voorspelbare begrotingssteun. Het kabinet zal tijdens de ER benadrukken dat het cruciaal is dat alle EU-lidstaten een substantiële bijdrage leveren aan de ondersteuning van Oekraïne en zo verantwoordelijkheid nemen voor de Europese veiligheid. Het kabinet staat open voor het initiatief van de Commissie voor reparatieleningen, dat in lijn is met de Nederlandse oproep om aanvullende maatregelen op basis van de bevroren tegoeden te verkennen in lijn met de motie Boswijk c.s.¹. Nederland acht het van belang dat het voorstel juridisch, technisch en financieel houdbaar is, dat de risico's en lasten door alle EU-lidstaten gedragen worden en dat de steun zoveel mogelijk aansluit op de financieringsnoden van Oekraïne, conform de motie Van Campen en Boswijk². In lijn met eerdere financiële steunpakketten zoals de EU Oekraïne-faciliteit, hecht Nederland waarde aan conditionaliteit, in het bijzonder voor hervormingen op het gebied van rechtsstaat. Tot slot blijft het kabinet actief bijdragen om via aanvullende restrictieve maatregelen de druk op Rusland verder op te voeren.

Midden-Oosten

De ER zal spreken over de situatie in het Midden-Oosten. De Raad zal naar verwachting de voortgang van implementatie van het plan van de Amerikaanse President Trump ter beëindiging van het conflict in de Gazastrook op de agenda zetten.

Op 9 oktober jl. bereikten Israël en Hamas overeenstemming over de eerste fase van het plan om het conflict in de Gazastrook te beëindigen. Het kabinet stuurde u per brief de reactie op het staakt-het-vuren in de Gazastrook en de stand van zaken ten aanzien van medische evacuaties op 10 oktober jl.³ Dit akkoord biedt, na ruim twee jaar van lijden, geweld en verwoesting, het broodnodige perspectief op een duurzaam einde aan de oorlog. Het is van essentieel belang dat de afspraken over deze eerste fase volledig worden geïmplementeerd en nageleefd. Tegelijkertijd dienen alle partijen te blijven werken aan overeenstemming over de volgende

¹ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2962

² Kamerstuk 21 501-20, nr. 2279

³ Kamerstuk 23 432, nr. 614

fase van het vredesplan, met als doel het bereiken van een duurzame vrede tussen Israël's en Palestijnen.

Het kabinet beziet steeds hoe het, zowel bilateraal als via de EU en andere multilaterale kanalen, op de meest effectieve wijze kan bijdragen aan de volledige uitvoering van deze overeenkomst en het bredere vredesplan. Op 13 oktober jl. nam de Minister-President deel aan een bijeenkomst in Sharm el-Sheikh geïnitieerd door Egypte en de Verenigde Staten om samen met ruim twintig landen te spreken over het vredesplan en de volgende stappen richting een duurzame vrede in de Gazastrook en de regio. Daarnaast blijft het kabinet druk houden op beide partijen en ook pleiten voor verdere sancties tegen Hamas.

Defensie & Veiligheid

De Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger (HV) zullen op de ER van 23-24 oktober een routekaart publiceren met daarin een overzicht van alle inspanningen inzake defensiegereedheid 2030. Voorafgaand aan de Informele Europese Raad (1 oktober) presenteerde de Europese Commissie een *scoping paper* waarin, naast reeds aangekondigde instrumenten en bestaand beleid, ook een aantal nieuwe initiatieven is opgenomen. De Commissie kondigde in dit paper aan dat een jaarlijks rapport defensiegereedheid inzicht zal moeten bieden in de gezamenlijke vorderingen ten aanzien van defensiegereedheid. Nieuwe *flagship*-projecten uit het *scoping paper* betroffen onder meer initiatieven op het gebied van drones en het versterken van de capaciteiten aan de oostgrenzen.

Het kabinet acht het positief dat deze routekaart concrete stappen bevat om defensiegereedheid in 2030 te bereiken. De taakverdeling tussen de EU en de NAVO is daarbij een blijvend aandachtspunt. Het kabinet acht het *NATO Defence Planning Proces* (NDPP) leidend voor het vaststellen van de *Capability Targets*, en hecht eraan dat *Command & control* bij de NAVO blijft. De EU heeft een belangrijke ondersteunende en coördinerende rol in het versterken van de Europese defensiegereedheid en het stimuleren van de defensie-industrie. In EU-verband geldt: defensie is en blijft een competentie van de lidstaten. Andere aandachtspunten zijn de steun aan Oekraïne, inclusief evenredige verdeling over EU-lidstaten, de *Priority Capability Areas* (PCA's) als drijvende kracht voor capaciteitsontwikkeling en het verminderen van wetgevende belemmeringen voor de defensiegereedheid.

Het kabinet acht het positief dat de Commissie de Europese veiligheid en defensie als prioriteit beschouwt binnen het meerjarig financieel kader (MFK), binnen de algemene kaders dat de middelen die uiteindelijk beschikbaar komen in het MFK in verhouding moeten staan tot de beoogde doelen en eisen die aan de lidstaten worden gesteld. Tot het nieuwe MFK van kracht is, is het kabinet geen voorstander van nieuwe EU-financieringsinstrumenten.

Concurrentievermogen en dubbele transitie

De ER zal een discussie voeren over het versterken van het EU-concurrentievermogen. Naar verwachting zal de ER spreken over de voortgang van de groene en digitale transitie. Het kabinet geeft prioriteit aan het optimaal benutten van de kansen die ontstaan door de groene en digitale transitie. Zo zet het kabinet in op groene marktcreatie en het stimuleren van innovatieve *lead markets*. Daarnaast zet het kabinet in op de ontwikkeling en toepassing van digitale technologieën zoals AI en het wegnemen van innovatiebelemmeringen door regeldrukvermindering.

Verder zal de ER naar verwachting een richtinggevende discussie voeren over de groene transitie, waaronder het EU-klimaatdoel 2040. Voor het kabinet gaan het versterken van EU-concurrentievermogen en decarbonisatie hand in hand. Het kabinet steunt het EU-klimaatdoel van netto 90 procent, pleit voor investeringszekerheid voor bedrijven en een stevig uitvoeringspakket om het doel haalbaar te maken. Er is binnen de ER brede overeenstemming over de urgentie van het versterken van het EU-concurrentievermogen. Tegelijkertijd bestaan er tussen de lidstaten verschillende opvattingen over thema's zoals financiering, staatssteun, aanbesteden, mededinging en industriebeleid. De inzet van het kabinet tijdens de ER zal in lijn zijn met de Kamerbrief kabinetsvisie EU-concurrentievermogen.⁴

Huisvesting

Tijdens de ER zal gesproken worden over huisvesting en de wooncrisis die in meerdere EU-lidstaten ervaren wordt. De exacte invalshoek van de discussie is op het moment van schrijven nog niet bekend. Volkshuisvestingsbeleid is primair de verantwoordelijkheid van de lidstaten en moet dat blijven. Wel ziet Nederland meerwaarde in een gecoördineerde Europese benadering voor harmonisatie en standaardisering op relevante Europese wetgeving wanneer dit bijvoorbeeld leidt tot een effectievere inzet op innovatieve bouwvormen die de woningbouwopgave kunnen versnellen en kostenefficiënter maken. Ook wil Nederland samen met lidstaten en de Europese Commissie inzetten op het versimpelen en aanpassen van Europese regelgeving om onnodige belemmeringen voor woningbouw weg te nemen, terwijl we onze voortgang op de bredere EU-agenda behouden.

Migratie

Het kabinet kijkt uit naar de reguliere voortgangsbrief van de Commissie over de EU-inzet op migratie. Nederland acht het van belang dat de ER aandacht heeft voor zowel EU-interne als EU-externe aspecten van migratie. Voor het kabinet zijn het tegengaan van irreguliere migratie, het bevorderen van terugkeer en de bescherming van migranten belangrijke prioriteiten. Het kabinet zet daarbij in op voortgang ten aanzien van de (door)ontwikkeling van brede partnerschappen, waar migratie een onderdeel van is, naleving van de Dublin-verordening en het zo snel mogelijk implementeren van het Asiel- en Migratiepact. In het kader van terugkeer benadrukt het kabinet dat de terugkeerprocedure in Europa simpeler en efficiënter moet worden en er meer ruimte komt voor innovatieve partnerschappen, zoals terugkeerhubs. Het kabinet wil daarom dat vaart wordt gemaakt met de onderhandelingen over het voorstel voor een terugkeerverordening, alsook met de herziening van het concept veilig derde land. Ook binnen bestaande kaders kan hier voortgang gemaakt worden. De *Letter of Intent* die het kabinet ondertekende met Oeganda is hiertoe een belangrijke stap.⁵ Het kabinet zal en marge van de ER in gesprek gaan met gelijkgezinde lidstaten en de Commissie over knelpunten in het asiel- en migratiebeleid, inclusief t.a.v. het EVRM en EU-regelgeving, in lijn met de moties- Van Zanten/⁶ Boomsma⁶, Eerdmans⁷, Van Zanten⁸ en Van der Plas-Yesilgöz⁹.

⁴ Kamerstuk 21 501-30, nr. 621

⁵ Kamerstuk 19 637, nr. 3477

⁶ Kamerstuk 32 317, nr. 961

⁷ Kamerstuk 32 317, nr. 962

⁸ Kamerstuk 22 112, nr. 4122

⁹ Kamerstuk 36 800, nr. 24

Eurotop

En marge van de Europese Raad op 23 en 24 oktober zal een Eurotop plaatsvinden, een bijeenkomst van regeringsleiders van landen die de euro als munt hebben. Een agenda is nog niet bekend. Naar verwachting wordt onder andere gesproken over macro-economische omstandigheden in het licht van geopolitieke ontwikkelingen, de digitale euro en de internationale rol van de euro (waaronder *stablecoins*, tokenisatie en internationale betalingen).

EU-Egypte

Op 22 oktober a.s. vindt, voorafgaand aan de Europese Raad, de eerste EU-Egypte Top plaats, in aanwezigheid van Egyptische President Al-Sisi. Aansluitend organiseert voorzitter van de Europese Raad Costa een informeel diner waarvoor ook de regeringsleiders van de EU-lidstaten zijn uitgenodigd. Minister-President Schoof is voornemens daaraan deel te nemen. De Top is een goede gelegenheid voor versterking van het EU-partnerschap en de politieke dialoog met Egypte. Het partnerschap omvat zes deelterreinen: politieke betrekkingen, economische stabiliteit, handel en investeringen, migratie en mobiliteit, veiligheid en *people and mobility*. Egypte is een belangrijke partner, mede gelet op stabiliteit in de bredere regio, alsook vanwege het migratiedossier. Daarom steunt Nederland het EU-Egypte partnerschap en verdere operationalisering daarvan volledig. De Top biedt tevens gelegenheid Nederlandse prioriteiten op het gebied van onder meer migratie, veiligheid, handel en mensenrechten onder de aandacht te brengen.