

Verslag van de EU-Westelijke Balkan Top van 18 december en de Europese Raad van 19 december 2024

Op donderdag 19 december vond de Europese Raad (ER) plaats in Brussel, onder voorzitterschap van de nieuwe president van de ER, Antonio Costa. De ER sprak over de Russische agressieoorlog tegen Oekraïne, de situatie in het Midden-Oosten, de EU in de wereld en weerbaarheid en crisispreventie. Onder overige zaken sprak de ER over EU-uitbreiding en hervormingen, Georgië, Moldavië, hybride dreigingen, vrijheid, veiligheid en justitie, en Venezuela. Voorafgaand aan de ER vond de EU-Westelijke Balkan Top plaats met de regeringsleiders en staatshoofden van de EU en Westelijke Balkanlanden. De minister-president nam deel aan zowel de EU-Westelijke Balkan Top als de ER. Deze ER markeerde de vijftigste verjaardag sinds de eerste bijeenkomst van deze Raad.

EU-Westelijke Balkan Top

Voorafgaand aan de ER kwamen de regeringsleiders en staatshoofden van de EU-lidstaten en de zes Westelijke Balkanlanden samen. Er werd een gezamenlijke verklaring aangenomen waarin het EU-perspectief van de Westelijke Balkan werd herbevestigd en waarin het belang van de rechtsstaat, fundamentele rechten en stabiliteit in de regio, alsmede de samenwerking op het gebied van migratie, bestrijding van georganiseerde misdaad en regionale integratie werd benadrukt. Ook werd in de verklaring onder andere ingegaan op de steun van de EU aan de regio, gekoppeld aan verdere hervormingen, en werden de landen van de Westelijke Balkan opgeroepen zich volledig aan te sluiten bij het EU Gemeenschappelijk Buitenland- en Veiligheidsbeleid (GBVB).

In de discussie onderstreepten de landen van de Westelijke Balkan hun wens om op termijn toe te treden tot de EU en benadrukten dat een reëel perspectief en concrete stappen in het toetredingsproces essentieel zijn om steun van bevolkingen te behouden voor noodzakelijke hervormingen. Een groot aantal EU-lidstaten onderstreepte het geopolitieke belang van uitbreiding en de noodzaak de landen van de Balkan duurzaam te integreren in de EU. Tegelijkertijd onderstreepten lidstaten, waaronder België namens de Benelux, het belang van een *merit based process* en het belang van duurzame hervormingen, waaronder op het gebied van de rechtsstaat.

Europese Raad

Russische agressieoorlog tegen Oekraïne

De ER sprak over de voortdurende Russische agressie en riep op Oekraïne te blijven steunen zolang en zo intensief als nodig is. De ER herhaalde haar steun voor een rechtvaardige en duurzame vrede op basis van de principes van het VN-Handvest en in lijn met de uitgangspunten van de Vredesformule van president Zelensky. In lijn met motie Piri blijft het uitgangspunt dat er geen vredesinitiatieven genomen worden over Oekraïne zonder Oekraïne. De EU en haar lidstaten zullen zich hiervoor blijven inspannen en nauw betrokken blijven bij discussies die van invloed zijn op de Europese veiligheid.¹ Er was eensgezindheid onder lidstaten, waaronder Nederland, dat de militaire steun, in het bijzonder luchtverdediging, munitie, raketten, evenals training en militair materieel, verder moet worden verhoogd. Ook werd besproken dat het van belang is bij te dragen aan de ontwikkeling van de Oekraïense defensie-industrie en dat de samenwerking met Europese bedrijven moet worden geïntensiveerd. De ER riep de Raad op tot een spoedig akkoord te komen over de Raadsbesluiten voor militaire steun uit de Europese Vredesfaciliteit en het versnellen van het werk om de trainingsmissie van de EU in Oekraïne (EUMAM) te versterken.

Conform de motie van de leden Van Campen en Klaver werd de uitvoering van de Oekraïne-faciliteit van de EU, waaruit in 2024 in totaal EUR 16,2 miljard is betaald en voor 2025 EUR 12,5 miljard is voorzien, verwelkomd.² Dit gold ook voor de voorziene uitbetalingen uit het *Extraordinary Revenue Acceleration*-leningen (ERA) initiatief van de G7 die begin 2025 moeten leiden tot het verstrekken van EUR 18.1 miljard voor militaire en financiële noden. De ER veroordeelde de recente Russische aanvallen tegen de Oekraïense energie-infrastructuur, dankte EU-lidstaten voor de levering van elektriciteit en riep op om materiaal voor herstelwerkzaamheden te blijven sturen. De aanneming van het vijftiende sanctiepakket werd verwelkomd, inclusief de maatregelen tegen de

¹ Kamerstuk 21 501-20, nr. 2139.

² Kamerstuk 21 501-20, nr. 2013.

Russische schaduwvloot die door Nederland en andere landen waren bepleit. Mede op aandringen van Nederland benadrukte de ER het belang van effectieve uitvoering van de sancties tegen Rusland en het tegengaan van sanctie-omzeiling, in lijn met motie Van Campen c.s.³ De ER veroordeelde de steun die door derde landen, in het bijzonder Iran en Noord-Korea, en door entiteiten in derde landen wordt verleend aan de Russische oorlogseconomie en riep op deze onmiddellijk te stoppen. De inzet van Noord-Koreaanse soldaten werd veroordeeld als een ernstige internationale escalatie van de oorlog in Oekraïne. De ER onderstreepte de noodzaak van blijvende steun voor herstel en wederopbouw van Oekraïne.

Situatie in het Midden-Oosten

De ER stond stil bij de ontwikkelingen in het Midden-Oosten. Na de val van het Assad-regime in Syrië sprak de ER over de historische kans om het land te verenigen en weer op te bouwen. De nieuwe machthebbers werden opgeroepen te komen tot een inclusief en legitiem politiek proces in lijn met VNVR-resolutie 2254. De ER sprak steun uit voor het werk van de Speciale Vertegenwoordiger van de VN voor Syrië en riep alle betrokkenen op de soevereiniteit en territoriale integriteit van Syrië te beschermen. Ook werd opgeroepen de mensenrechten te respecteren en het culturele erfgoed te beschermen. Nederland benadrukte het belang van de rechten en bescherming van etnische en religieuze gemeenschappen in Syrië, in het bijzonder van christenen en Koerden,⁴ en gaf aan bezorgd te zijn over de bescherming van de detentiecentra in Noordoost-Syrië en de mogelijke veiligheidsdreiging die daar vanuit gaat in lijn met de moties Ceder.⁵ Tevens conform motie Ceder riep Nederland de Raad op om bij Turkije aan te dringen op een einde aan aanvallen in Noord-Syrië.⁶ De ER riep op te werken aan de voorwaarden voor het behoud van nationale eenheid, de bescherming van burgers, de levering van publieke diensten, een vreedzame politieke transitie en voor de veilige en vrijwillige terugkeer van Syrische vluchtelingen. De ER nodigde de Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger uit om met opties te komen voor steun aan Syrië.

De ER verwelkomde het staakt-het-vuren tussen Israël en Libanon en riep op tot volledige uitvoering van VNVR-resolutie 1701 en riep op tot verdere steun aan de Libanese overheid en het leger, evenals de VN-missie UNIFIL. Libanese politieke leiders werden opgeroepen om de politieke en economische impasse te doorbreken en spoedig een nieuwe president te kiezen.

Er was eensgezindheid onder EU-lidstaten over de noodzaak om zo spoedig mogelijk te komen tot een staakt-het-vuren in Gaza, de onvoorwaardelijke vrijlating van de gijzelaars en de urgente verbetering van de toegang voor humanitaire hulpverlening voor heel Gaza, in lijn met VNVR-resolutie 2735. De ER sprak haar zorgen uit over de gevolgen van de Israëlische wetgeving van 28 oktober jl. voor UNRWA's capaciteit om haar mandaat uit te voeren en steun voor de bevolking van Gaza en de regio te kunnen blijven leveren. Op verzoek van Nederland en andere lidstaten riep de ER daarbij ook op tot uitvoering van het UNRWA actieplan. Tot slot werd opgeroepen te komen tot een alomvattende en duurzame vrede gebaseerd op de tweestaten-oplossing op basis van de relevante VNVR-resoluties. De EU is bereid om hieraan bij te dragen en zal de Palestijnse Autoriteit ook ondersteunen om hervormingen door te voeren.

EU in de wereld

De ER wisselde van gedachten over de positie van de EU in de wereld. In de snel veranderende wereldwijde context werd gesproken over het belang van sterke relaties met andere landen en regio's, waaronder in Afrika, Indo-Pacific en Latijns-Amerika, voor de veiligheid en welvaart van Europa. Sommige lidstaten benadrukten het belang van steun voor het multilaterale systeem en democratisering voor de EU. Ook werd gesproken over de relatie met de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. Verschillende lidstaten gaven aan dat de EU haar strategische afhankelijkheden, zowel op het gebied van de economie als defensie, verder moet afbouwen en belangrijke sectoren voor de EU moet behouden. Een gelijk speelveld is hiervoor ook van groot belang. In de relatie met andere grootmachten is het essentieel dat de EU eensgezind optreedt om Europese belangen te beschermen. Sommige lidstaten benadrukten het geopolitieke belang van

³ Kamerstuk 21 501-20 nr. 2153.

⁴ Kamerstuk 21 501-20, nr. 2148.

⁵ Kamerstuk 21 501-20, nr. 2149.

⁶ Kamerstuk 21 501-20, nr. 2150.

het EU-toetredingstraject voor de EU. Nederland sprak zich uit voor een sterk, autonoom en concurrerend Europa en het belang van sterke relaties van de EU met andere landen en regio's. Ook pleitte de minister-president voor een positieve agenda voor de trans-Atlantische samenwerking die essentieel is voor onze veiligheid en welvaart. Enkele lidstaten lieten zich positief uit over afronding van de onderhandelingen over een EU-Mercosur akkoord. Zoals aangegeven in de Kamerbrief van 16 december jl., heeft Nederland in dat verband het afwijzende standpunt van de Tweede Kamer over het EU-Mercosur akkoord gecommuniceerd.⁷

Weerbaarheid en crisispreventie

Naar aanleiding van het rapport "Safer Together: Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness"⁸ van Sauli Niinistö benadrukte de ER het belang en urgentie van het versterken van weerbaarheid, crisis preventie en paraatheid in de context van de veranderende dreigingsbeeld alsmede het stijgende aantal natuurrampen. Coördinatie en samenwerking binnen de EU alsook met de NAVO moet worden versterkt. De ER riep op hier verder aan te werken, met een oog op een toekomstige gereedheidstrategie. De Commissie, de HV en de Raad moeten het werk op de verschillende beleidsstromen onverminderd voortzetten, met inachtneming van de verschillen die er zijn in de aard van crises en met respect voor de competenties en verantwoordelijkheden van de lidstaten.

Migratie

De ER sprak over migratie, mede in het licht van de reguliere voorgangsbrief van de voorzitter van de Europese Commissie over het EU-migratiebeleid. De ER nam kennis van de brief en benadrukte het belang van voortgang op zowel de interne als externe dimensie van migratie, het voorkomen van irreguliere migratie en het verder ontwikkelen van brede strategische partnerschappen met migratiepijler. De ER besprak nieuwe en innovatieve vormen van migratiesamenwerking, in lijn met Europees en internationaal recht. De ER verwelkomde het voornemen van de Commissie om begin 2025 een wetgevend voorstel te presenteren op gebied van terugkeerbeleid. De ER benadrukte het belang dat alle Europese medewetgevers prioriteit geven aan de behandeling van migratiegerelateerde dossiers. Tot slot nam de ER kennis van de Commissie mededeling over instrumentalisering van migratie en het versterken van de veiligheid aan de buitengrenzen van de EU.

Voorafgaand aan de ER vond een informele bespreking plaats op initiatief van Italië, Nederland en Denemarken met verdere deelname van Tsjechië, Zweden, Cyprus, Griekenland, Polen, Malta, Hongarije en de Commissie. Het overleg stond in het teken van een versterkte nadruk op terugkeer, waaronder de oproep aan de Commissie om vaart te maken met een wetgevend voorstel voor een nieuwe terugkeerrichtlijn en het herzien van het veilige derde landen concept. Daarnaast werd gesproken over nieuwe manieren van samenwerking zoals terugkeerhubs en regionale opvang. Er werd afgesproken in dit format rondom een volgende ER weer bijeen te komen.

Overige onderwerpen

Uitbreiding en hervormingen

De ER bekrachtigde de conclusies over uitbreiding zoals aangenomen door de Raad Algemene Zaken op 17 december jl. De ER onderstreepte het geopolitieke belang van uitbreiding alsook de *merit based approach* van het proces.

Moldavië

Regeringsleiders verwelkomden het feit dat de presidentsverkiezing en het referendum over de verankering van EU-toetreding in de grondwet goed waren verlopen, ondanks de Russische hybride dreigingen om deze te ontwrichten. De ER verwelkomde de steun van een meerderheid van de Moldavische bevolking voor de Europese integratie en sprak de bereidheid uit om het land op zijn Europese pad te blijven ondersteunen. De Commissie werd uitgenodigd met spoed mogelijkheden te bezien om de energiezekerheid van Moldavië te verbeteren en de weerbaarheid tegen Russische hybride dreigingen te vergroten.

⁷ Kamerstuk 31985-85.

⁸ Via website Commissie: https://commission.europa.eu/document/download/5bb2881f-9e29-42f2-8b77-8739b19d047c_en?filename=2024_Niinisto-report_Book_VF.pdf

Georgië

De ER verwees naar de Europese raadsconclusies uit juni en oktober 2024 en herhaalde haar zorgen over de recente koers van de Georgische regering die ingaat tegen de waarden en principes waarop de EU is gegrondvest. Het geweld tegen vreedzame demonstranten werd veroordeeld en de Commissie zegde toe met een voorstel te komen om visumvrij reizen voor diplomaten op te schorten. Nederland bepleitte het nemen van restrictieve maatregelen tegen de personen die verantwoordelijk zijn voor het geweld tegen demonstranten, in lijn met de motie van het lid Van Campen c.s.⁹

Hybride activiteiten

De ER veroordeelde met kracht de Russische hybride activiteiten in Europa zoals sabotage, het verspreiden van desinformatie en de ondermijning van democratie door inmenging in verkiezingsprocessen. De ER verwelkomde de eerste *listings* onder het nieuwe sanctieregime, gericht op Ruslands destabiliserende activiteiten.

De Roemeense president noemde in dit verband het besluit van het Hooggerechtshof dat de verkiezingen opnieuw moeten worden georganiseerd vanwege Russische inmenging in het verkiezingsproces.

Vrijheid, veiligheid en justitie

De ER verwelkomde het besluit van de Raad voor volledige toepassing van het Schengen-acquis voor Roemenië en Bulgarije. De ER bekrachtigde de strategische richtlijnen op JBZ-terrein zoals door de Raad aangenomen op 12 december jl.

Venezuela

De ER riep Venezuela op zich aan het internationaal recht te houden en alle politieke gevangenen vrij te laten. De EU zal alle voorhanden zijnde middelen inzetten om democratie en een vreedzame transitie in Venezuela te steunen.

Mayotte

De ER betuigde medeleven voor de slachtoffers van de extreme weersomstandigheden op Mayotte.

⁹ Kamerstuk 21 501-20, nr 2152.