

Verslag informele Europese Raad en Europese Politieke Gemeenschap van 1 en 2 oktober 2025

Op 1 oktober jl. vond in Kopenhagen, onder Deens voorzitterschap van de Raad, een informele Europese Raad (iER) plaats, tegen de achtergrond van incursies in het Europese luchtruim en verstoringen door drones in verschillende Europese steden, waaronder in Denemarken. De Deense minister-president Mette Frederiksen dankte haar Europese collega's voor de steun die was geleverd om het Deense luchtruim veilig te houden gedurende de bijeenkomsten in Kopenhagen. Ook Nederland leverde experts.

Op de agenda stond allereerst de Europese veiligheid en defensie. Doel van de bespreking was de Europese Raad (ER) van 23 oktober a.s. voor te bereiden, waar een routekaart zal voorliggen met een overzicht van alle inspanningen die moeten leiden tot defensiegereedheid in 2030. Lidstaten konden bij deze informele Raad inbreng leveren voor deze routekaart. Voorafgaand aan de Raad 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.

Er bestond overeenstemming onder regeringsleiders over de urgentie en het belang van defensiegereedheid. De gebeurtenissen van de afgelopen weken onderstreepten deze nog eens. Wel klonken vragen over de door de Europese Commissie voorgestelde *flagship*-projecten, zoals het drone -initiatief, o.a. ten aanzien van taakverdeling en de uitvoerbaarheid. De expertise die Oekraïne had opgedaan bij oorlogvoering met drones kon de EU daarbij van groot nut zijn. Mogelijkheden voor samenwerking met Oekraïne worden dan ook uitgebreid, ook om de productie en inzet van drones te vergroten. Een aantal leiders, waaronder de minister-president, stelde, in relatie tot de *flagship* projecten van de Commissie, dat de NAVO, niet de EU, verantwoordelijk is voor collectieve afschrikking en verdediging. De EU heeft een belangrijke ondersteunende en faciliterende rol bij het versterken van de Europese defensiegereedheid, onder meer bij het versterken van de Europese defensie-industrie; de opschaling van productiecapaciteit; financiering; en het vereenvoudigen van wetgeving en terugdringen van regeldruk. Commissie voorzitter Von der Leyen bevestigde overigens dat de relatie met de NAVO uitstekend is en er geen sprake is van overlap. Rollen en verantwoordelijkheden zijn duidelijk, aldus de Commissie.

Een aantal regeringsleiders van vooral Zuidelijke lidstaten wees er op dat de dreiging weliswaar het grootst is aan de Oostflank, maar dat defensiegereedheid breder moest worden gezien, ook vanuit het oogpunt van georganiseerde misdaad en migratie, die bijdragen aan het dreigingsniveau (360 graden benadering). Hoewel de Commissie geen nieuwe financieringsvoorstellen deed, merkte een aantal lidstaten op dat de omvang van de benodigde middelen zo groot is, dat bijstand voor nationale begrotingen geboden zal zijn. Dit stuitte op weerstand van een aantal andere lidstaten, die wezen op de 5% die in NAVO-verband is overeengekomen en via nationale begrotingen moet worden gerealiseerd door scherpe budgettaire keuzes te maken. Europese instrumenten als SAFE en de nationale ontsnappingsclausule onder het SGP kunnen hier uitsluitel bieden. De Commissie merkte wederom op dat 19 lidstaten hebben ingetekend voor SAFE en dat het maximum bedrag voor SAFE met deze aanvragen reeds is overschreden. Nederland sprak zich uit voor een eerlijke verdeling van lasten, ook in relatie tot steun aan Oekraïne, en bij de uitwerking van de *Prioritised Capability Areas* (PCA's) die tijdens de ER van 6 maart jl. zijn overeengekomen. Nederland heeft zich gemeld als co-lead voor de drones en counter-drones PCA, als ook voor de PCA militaire mobiliteit. De ER van 23 oktober a.s. zal opnieuw stil staan bij defensiegereedheid.

Het tweede agendapunt betrof een korte bespreking van Oekraïne. President Zelensky nam via een videoverbinding deel. In zijn optreden wees Zelensky op de urgente financieringsbehoeften van Oekraïne, de noodzaak om voortgang te boeken in het EU-toetredingstraject – voor Oekraïne en Moldavië – en riep hij op tot verdergaande sancties tegen Rusland, met name gericht op de energiesector. Als antwoord op de financieringsnoden presenteerde de Commissie de contouren van een plan om reparatieleningen te verstrekken aan Oekraïne op basis van de bevroren Russische Centrale Banktegoeden. De Commissie zal een voorstel uitwerken waarbij lidstaten garant staan voor deze leningen, om de risico's te kunnen spreiden. Tegelijkertijd klonk ook bezwaar vanuit een lidstaat, vanwege het risico op kapitaalvlucht, rechtsgang en tegenmaatregelen, die hoge kosten met zich kunnen meebrengen. Het kabinet steunt in lijn met de motie Van Campen/Boswijk¹ de uitwerking van het Commissie voorstel, waarbij het goed oog zal houden voor juridische, financiële en technische haalbaarheid, eerlijke lastenverdeling onder EU-lidstaten en betrokkenheid van de G7 partners. Het kabinet vindt het hierbij belangrijk dat de steun aansluit op de noden van Oekraïne. Nederland riep op de steun aan Oekraïne voort te zetten, deze eerlijker te verdelen over de lidstaten en te voorkomen dat er ongewenste gaten vallen, in lijn met motie Boswijk.²

Voorzitter van de Raad Costa bracht de uitbreidingsmethodologie ter sprake, tegen de achtergrond van de voortdurende blokkade vanuit één lidstaat ten aanzien van de opening van cluster 1 in de toetredingsonderhandelingen met Oekraïne. Om voortgang te kunnen realiseren, brak Costa een lans voor het openen van clusters met gekwalificeerde meerderheid van stemmen in plaats van met unanimiteit. Het sluiten van hoofdstukken zou dan wel met unanimiteit moeten blijven plaatsvinden. Binnen de Raad bestaat hierover geen overeenstemming. Ook de minister-president heeft de voorzitter van de Raad laten weten dat Nederland vanwege het op merites gestoelde uitbreidingsbeleid, waarbij de Kopenhagen criteria centraal staan, niet kan instemmen met zijn suggestie, die overigens voor alle kandidaat-lidstaten zou gelden. De in 2020 voor het laatst aangepaste uitbreidingsmethodologie kan uitsluitend met unanimiteit worden gewijzigd. Hiermee is uitvoering gegeven aan de motie van Campen die de regering oproept vast te houden aan unanimiteit.³

Europese Politieke Gemeenschap

Aansluitend aan de informele Europese Raad vond de Europese Politieke Gemeenschap (EPG) plaats, waaraan meer dan veertig Europese regeringsleiders deelnamen, als ook de leiders van een aantal internationale organisaties waaronder de NAVO, de Raad van Europa en de OESO. Ook tijdens deze bijeenkomst stond de veiligheid van Europa centraal, in het licht van de voortdurende Russische agressieoorlog in Oekraïne. De veiligheid van Oekraïne is rechtstreeks verbonden met de veiligheid van Europa.

De minister-president nam deel aan een ronde tafel over veiligheid en weerbaarheid, waarbij hij de noodzaak onderstreepte vaart te maken met het ontwikkelen van Europese capaciteiten, en opriep tot het doorzetten en ophogen van steun aan Oekraïne, waarbij het belang van een eerlijke lastenverdeling ook hier werd benadrukt.

En marge van de EPG kwam, op initiatief van Frankrijk, een groot aantal regeringsleiders bijeen om een coalitie voor het tegengaan van drugssmokkel te lanceren. Nederland sluit zich aan bij deze coalitie om gezamenlijk drugssmokkel tegen te gaan, criminele geldstromen aan te pakken en preventie en de gezondheidskant van het drugsbeleid te versterken. Daarnaast vond een aantal bilaterale ontmoetingen plaats. De waarde van de EPG is vooral dat deze de gelegenheid biedt in breed Europees verband informeel te

¹ Kamerstuk 21501-20, nr. 2279.

² Kamerstuk 21501-20, nr. 2286.

³ Kamerstuk 21501-20, nr. 2278.

spreken over uitdagingen en kansen, en dat er tussen regeringsleiders hierover vrijelijk gewisseld kan worden. De eerstvolgende EPG zal op 4 mei 2026 plaatsvinden in Jerevan, Armenië.