



Europese Raad

Brussel, 18 december 2025
(OR. en)

EUCO 24/25

CO EUR 20
CONCL 6

NOTA

van: het secretariaat-generaal van de Raad
aan: de delegaties

Betreft: Bijeenkomst van de Europese Raad (18 december 2025)
– Conclusies

De delegaties vinden hierbij de conclusies die de Europese Raad op bovengenoemde bijeenkomst heeft aangenomen.

I. OEKRAÏNE

1. De Europese Raad wisselde van gedachten met Volodymyr Zelensky, de president van Oekraïne.
2. De Europese Raad sprak over de recentste ontwikkelingen met betrekking tot Oekraïne. Hij maakte de balans op van de lopende werkzaamheden om tegemoet te komen aan de dringende financiële behoeften van Oekraïne voor 2026-2027, in het licht van de door de Commissie gepresenteerde opties.
3. De Europese Raad komt overeen Oekraïne een lening van 90 miljard EUR voor de jaren 2026-2027 te verstrekken op basis van door de EU-begrotingsmarge gedekte EU-leningen op de kapitaalmarkten. Door middel van nauwere samenwerking (artikel 20 VEU) met betrekking tot het instrument op basis van artikel 212 VWEU heeft elke inzet van middelen uit de begroting van de Unie als garantie voor deze lening geen gevolgen voor de financiële verplichtingen van de Tsjechische Republiek, Hongarije en Slowakije.
4. Bij het bovenstaande blijft het specifieke karakter van het veiligheids- en defensiebeleid van bepaalde lidstaten onverlet en wordt rekening gehouden met de veiligheids- en defensiebelangen van alle lidstaten, een en ander met inachtneming van de Verdragen.
5. De tekst in document EUCO 26/25 werd krachtig gesteund door 25 staatshoofden en regeringsleiders.
6. De Europese Raad zal tijdens zijn volgende bijeenkomst op dit onderwerp terugkomen.

II. MIDDEN-OOSTEN

7. De Europese Raad is ingenomen met de aanneming van Resolutie 2803 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties betreffende de oprichting van de vredesraad en van een tijdelijke internationale stabilisatiemacht, zoals uiteengezet in het omvattend plan om het Gaza-conflict te beëindigen. Hij roept alle partijen ertoe op de resolutie in haar geheel en in overeenstemming met de desbetreffende internationale politieke en juridische beginselen uit te voeren. Hij herinnert eraan dat de veiligheidssituatie in Gaza moet worden gestabiliseerd, in overeenstemming met Resolutie 2803 van de VN-Veiligheidsraad, onder meer door de permanente buitengebruikstelling van wapens van Hamas en andere niet-statelijke gewapende groeperingen te waarborgen.

8. De Europese Raad bevestigt in dit verband dat de EU sterk hecht aan het internationaal recht en aan een alomvattende, rechtvaardige en duurzame vrede op basis van de tweestatenoplossing overeenkomstig de desbetreffende resoluties van de VN-Veiligheidsraad, waarbij twee democratische staten, Israël en Palestina, in vrede naast elkaar leven binnen veilige en erkende grenzen. De Europese Unie zal bijdragen aan alle inspanningen voor deze oplossing.
9. De Europese Unie is vastbesloten tot deze uitvoering bij te dragen, onder meer door middel van een versterkt mandaat voor de missie van de Europese Unie voor bijstandverlening inzake grensbeheer aan de grensovergang bij Rafah (EUBAM Rafah) en de politiemissie van de Europese Unie voor de Palestijnse Gebieden (EUPOL COPPS), alsook door middel van betrokkenheid bij het civiel-militair coördinatiecentrum (CMCC). Zij staat klaar om de oprichting van de vredesraad te steunen en zal actief met partners samenwerken bij de volgende stappen.
10. Herinnerend aan zijn eerdere conclusies benadrukt de Europese Raad dat de snelle, veilige en ongehinderde verstrekking en de ononderbroken verdeling van grootschalige humanitaire hulp tot in en binnen heel Gaza, onder meer via de maritieme corridor van Cyprus als aanvulling op landroutes, in overeenstemming met het internationaal humanitair recht, noodzakelijk zijn, en benadrukt hij ook dat het voor de VN en haar agentschappen, en humanitaire organisaties noodzakelijk is dat zij onafhankelijk en onpartijdig kunnen werken. In dit verband roept hij Israël ertoe op de wet inzake de registratie van ngo's in de huidige vorm niet te implementeren. De Europese Raad vraagt met name dat essentiële goederen, zoals beschutting, goederen om de winter door te komen en medische goederen, Gaza binnen mogen.

11. De Europese Raad onderstreept dat internationale en regionale belanghebbenden steun moeten verlenen voor de wederopbouw en ontwikkeling van Gaza, in overeenstemming met het internationaal recht. Voortbouwend op de eerste bijeenkomst van de donorgroep voor hulp aan Palestina van 20 november 2025 zal de Europese Unie met alle partners samenwerken om bij te dragen aan de inspanningen voor herstel en wederopbouw, en zal zij de Palestijnse Autoriteit blijven steunen, onder meer bij haar lopende hervormingsagenda. In dit verband herhaalt de Europese Raad dat het van belang is het hervormingsprogramma van de Palestijnse Autoriteit uit te voeren, zodat zij de controle over Gaza weer veilig en doeltreffend kan overnemen. Hij roept Israël ertoe op de ingehouden belasting- en douane-inkomsten met spoed vrij te geven en de correspondentbankdiensten tussen Israëlische en Palestijnse banken uit te breiden, wat allebei nodig is om de goede werking van de Palestijnse Autoriteit en de verlening van essentiële diensten aan de bevolking te waarborgen.

12. De Europese Raad veroordeelt met klem de enorme toename van het geweld van kolonisten tegen Palestijnse burgers, onder meer geweld tegen christelijke gemeenschappen, en het beleid en de dreigingen van gedwongen ontheemding en annexatie, op de Westelijke Jordaanoever, met inbegrip van Oost-Jeruzalem. Hij dringt er bij de regering van Israël op aan haar verplichtingen uit hoofde van het internationaal recht na te komen en de Palestijnse bevolking van de bezette gebieden te beschermen. Hij roept de regering van Israël ertoe op de uitbreiding van nederzettingen, die volgens het internationaal recht illegaal zijn, ongedaan te maken. De Europese Raad roept nogmaals op tot het behoud en de eerbiediging van de status quo van de heilige plaatsen in Jeruzalem. Ook roept hij de Raad er nogmaals toe op de werkzaamheden in verband met verdere beperkende maatregelen tegen extremistische kolonisten en tegen entiteiten en organisaties die hen steunen, te doen vorderen.

Libanon

13. De Europese Raad roept op tot de-escalatie in de ruimere regio en onderstreept dat de stabiliteit in Libanon moet worden gehandhaafd. Hij spreekt opnieuw zijn steun uit voor het stabiliseren van de economische en veiligheidssituatie van Libanon en de wederopbouw ervan, en steunt de inspanningen van de regering om een staatsmonopolie op wapenbezit in te stellen. De Europese Raad spreekt nogmaals zijn onwrikbare steun uit voor de fundamentele rol van de Interim-Vredesmacht van de Verenigde Naties in Libanon (Unifil). De Europese Raad veroordeelt de recente aanvallen op Unifil en roept op tot een grondig onderzoek. Dergelijke aanvallen op VN-vredeshandhavers vormen een ernstige schending van het internationaal recht, zijn volstrekt onaanvaardbaar en moeten onmiddellijk stoppen. De Europese Raad herhaalt zijn oproep aan alle partijen om de voorwaarden van het staakt-het-vurenakkoord van 27 november 2024 te eerbiedigen en uit te voeren, alsmede zijn oproep tot de volledige uitvoering van Resolutie 1701 van de VN-Veiligheidsraad. In dit verband roept hij op tot de volledige ontwapening van Hezbollah en andere niet-statelijke gewapende groeperingen in Libanon. De Europese Unie zal de soevereiniteit en territoriale integriteit van de Libanese staat en zijn inspanningen op het gebied van staatsopbouw blijven ondersteunen, onder meer door bij te dragen aan de versterking van de Libanese strijdkrachten.

Syrië

14. Eén jaar na de val van het Assad-regime herhaalt de Europese Raad zijn steun voor een vreedzame en inclusieve transitie in Syrië en benadrukt hij dat het belangrijk is de rechten te beschermen van Syriërs van alle etnische en religieuze achtergronden, zonder discriminatie. Hij spreekt zijn bezorgdheid uit over buitenlandse inmenging in het overgangsproces in Syrië en dringt er bij alle actoren, zowel binnenlandse als externe, op aan de eenheid, de onafhankelijkheid, de soevereiniteit en de territoriale integriteit van Syrië volledig te eerbiedigen, overeenkomstig het internationaal recht.

III. EUROPESE DEFENSIE EN VEILIGHEID

15. De Europese Raad veroordeelt met klem alle recente hybride aanvallen tegen de Europese Unie en haar lidstaten. In het licht van de geïntensiveerde hybride campagne van Rusland en Belarus roept de Europese Raad op tot versnelde inspanningen om de weerbaarheid te versterken, kritieke infrastructuur te beschermen en hybride aanvallen in de hele Unie te voorkomen, te ontmoedigen en erop te reageren door gebruik te maken van alle relevante beleidsmaatregelen en instrumenten, onder meer door middel van verdere beperkende maatregelen tegen die landen.

16. Eraan herinnerend dat Ruslands aanvalsoorlog tegen Oekraïne en de gevolgen daarvan voor de Europese en mondiale veiligheid in een veranderende omgeving een existentiële uitdaging voor de Europese Unie zijn, maakte de Europese Raad de balans op van de vorderingen met de uitvoering van zijn eerdere conclusies over Europese defensie en veiligheid, die tot doel hebben de defensiegereedheid van Europa uiterlijk in 2030 resoluut te hebben verhoogd, strategische afhankelijkheden te beperken en kritieke vermogenstekorten aan te pakken, onder meer op het gebied van ruimtevaart, met een 360°-aanpak. Volgend op de presentatie van de routekaart voor de Europese defensiegereedheid in 2030 evalueerde hij de lopende werkzaamheden met betrekking tot de door de lidstaten geleide vermogenscoalities, tot prioritaire vermogensgebieden en tot het van start gaan van concrete projecten in de eerste helft van 2026, onder meer met steun van het SAFE-instrument en het EDIP-instrument (programma voor de Europese defensie-industrie), alsook de werkzaamheden in verband met het versterken van het Europees Defensieagentschap. Hij is ingenomen met initiatieven in dit verband, waaronder de organisatie van de oostflanktop in Helsinki op 16 december 2025.

17. De Europese Raad is ingenomen met de vaststelling van de verordening wat betreft het stimuleren van defensiegerelateerde investeringen in de EU-begroting en met de presentatie van de routekaart voor de transformatie van de defensie-industrie. De Europese Raad roept ertoe op de werkzaamheden op alle in oktober 2025 vastgestelde werkterreinen op te voeren. Hij verzoekt ook de beide wetgevers de werkzaamheden met betrekking tot de desbetreffende wetgevingsvoorstellen met prioriteit te doen vorderen, zoals de omnibus voor defensiegereedheid en het recente voorstel om militaire mobiliteit te faciliteren. De Europese Raad is ingenomen met het akkoord dat kon worden bereikt over de deelname van Canada aan het SAFE-instrument.
18. Bij het bovenstaande blijft het specifieke karakter van het veiligheids- en defensiebeleid van bepaalde lidstaten onverlet en wordt rekening gehouden met de veiligheids- en defensiebelangen van alle lidstaten, een en ander met inachtneming van de Verdragen.

IV. VOLGEND MEERJARIG FINANCIËEL KADER

19. Na het intensieve voorbereidende werk dat dit halfjaar is verricht, nam de Europese Raad nota van de presentatie van het door het Deense voorzitterschap opgestelde ontwerp van onderhandelingskader en hield hij een gedachtewisseling over het toekomstige meerjarig financieel kader.
20. Hij roept het aantredende voorzitterschap ertoe op de werkzaamheden voort te zetten, met het oog op een tijdig akkoord. Een akkoord vóór eind 2026 zou de vaststelling van wetgevingshandelingen in 2027 mogelijk maken, hetgeen nodig is om ervoor te zorgen dat de EU-financiering de begunstigden zonder onderbreking bereikt in januari 2028.

V. UITBREIDING EN HERVORMINGEN

21. De Europese Raad hield een strategische bespreking over de te volgen koers met betrekking tot uitbreiding, met inbegrip van aspecten in verband met interne hervormingen.

22. Herinnerend aan zijn eerdere conclusies benadrukt de Europese Raad het blijvende belang van uitbreiding als geostrategische investering in vrede, veiligheid, stabiliteit en welvaart. Het is een drijvende kracht achter het verbeteren van de economische en sociale omstandigheden van de Europese burgers en het verkleinen van de verschillen tussen landen, en moet de waarden waarop de Unie is gegrondvest bevorderen. Wat het vooruitzicht van een verdere uitbreiding van de Unie betreft, moeten zowel de toekomstige lidstaten als de EU hier klaar voor zijn op het moment van toetreding. Aspirant-leden moeten hun hervormingsinspanningen, met name op het gebied van de rechtsstaat, voortzetten, zoals het op verdiensten gebaseerde karakter van het toetredingsproces dit vereist, en met de hulp van de EU. Tegelijkertijd moet de Unie zorgen voor de nodige interne voorbereidende werkzaamheden en hervormingen. Dit zal de Europese Unie sterker maken en de Europese soevereiniteit vergroten.
23. Naarmate het uitbreidingsproces vordert, verzoekt de Europese Raad de Commissie haar diepgaande beleidsevaluaties te presenteren, zodat deze werkzaamheden tegelijkertijd vorderen.

VI. MIGRATIE

24. Onder verwijzing naar zijn eerdere conclusies en naar aanleiding van de recente brief van de voorzitter van de Commissie maakte de Europese Raad de balans op van de vooruitgang met de uitvoering ervan. In dit licht roept de Europese Raad ertoe op de opgevoerde werkzaamheden op alle gebieden met prioriteit voort te zetten, in overeenstemming met het EU-recht en het internationaal recht.

VII. GEO-ECONOMIE EN CONCURRENTIEVERMOGEN

25. De Europese Raad hield een strategische bespreking over de geo-economische situatie en de gevolgen daarvan voor het concurrentievermogen van de EU.

VIII. DIVERSEN

Pact voor het Middellandse Zeegebied

26. Dertig jaar na de start van het proces van Barcelona is de Europese Raad ingenomen met de conclusies van de Raad van 20 november 2025 over het pact voor het Middellandse Zeegebied (één zee, één pact, één toekomst). Het pact biedt een gelegenheid om de betrekkingen van de EU met haar partners in het zuidelijke Middellandse Zeegebied een nieuwe vorm te geven door middel van hernieuwde politieke inzet. De Europese Raad roept op tot een snelle en efficiënte uitvoering ervan, ondersteund door de inzet van relevante EU-beleidsinstrumenten en door middel van synergieën met de Unie voor het Middellandse Zeegebied, om gemeenschappelijke regionale uitdagingen en kansen aan te pakken in een geest van mede-eigenaarschap, wederzijds belang en medeverantwoordelijkheid.

Bestrijding van antisemitisme, racisme en vreemdelingenhaat

27. Naar aanleiding van de recente antisemitische aanslag in Sydney betuigt de Europese Raad zijn diepste medeleven met de families en vrienden van de slachtoffers en is hij solidair met Australië en de Joodse gemeenschappen wereldwijd. De Europese Raad veroordeelt nogmaals in de krachtigste bewoordingen alle vormen van antisemitisme en haat, onverdraagzaamheid, racisme en vreemdelingenhaat, met inbegrip van moslimhaat. Hij ziet uit naar de komende presentatie door de Commissie van een strategie tegen racisme.
28. De Europese Raad verzoekt de Commissie en de lidstaten de follow-up van de verklaring van de Raad over de bevordering van het Joodse leven en de bestrijding van antisemitisme van 15 oktober 2024 op te voeren, onder meer wat de bescherming van Joodse instellingen betreft.

Bestrijding van desinformatie en van buitenlandse informatiemanipulatie en inmenging

29. Naar aanleiding van de gezamenlijke mededeling over het Europees schild voor de democratie herinnert de Europese Raad eraan dat het belangrijk is de democratische veerkracht van Europa te versterken. Hij benadrukt dat desinformatie en buitenlandse informatiemanipulatie en inmenging (FIMI) moeten worden aangepakt en dat vrije en pluriforme media moeten worden beschermd. In dit verband wijst de Europese Raad op de wettelijke verantwoordelijkheid van platforms bij het bestrijden van de verspreiding van desinformatie en illegale inhoud. De Europese Raad bevestigt de autonomie van de EU op regelgevingsgebied in de digitale omgeving.

Macroregionale strategie voor het Atlantische gebied

30. De Europese Raad verzoekt de Commissie om, in samenwerking met de lidstaten, uiterlijk in juni 2027 een macroregionale EU-strategie voor het Atlantische gebied te ontwikkelen, en daarbij rekening te houden met de bestaande maritieme strategie voor het Atlantische gebied en het Atlantisch actieplan.
