

Vergaderjaar 2023–2024

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 2775

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 oktober 2023

Hierbij bied ik u het verslag aan van de Raad Algemene Zaken van 24 oktober 2023.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.G.J. Bruins Slot

VERSLAG RAAD ALGEMENE ZAKEN van 24 OKTOBER 2023

Op dinsdag 24 oktober jl. vond in Luxemburg de Raad Algemene Zaken (RAZ) plaats. Op de agenda stond de verordening inzake de officiële talen van de EU, de landenspecifieke rechtsstaatsdialoog, de demografie toolbox, de voorbereiding van de Europese Raad (ER) van 26 en 27 oktober 2023, een informele lunch over de Toekomst van Europa en onder AOB een informatiepunt over graduele integratie en een informatiepunt over een werkbezoek aan Sarajevo. De Minister van Buitenlandse Zaken was verhinderd vanwege haar bezoek aan de Verenigde Naties in New York over de situatie in het Midden-Oosten. De Permanent Vertegenwoordiger bij de EU vertegenwoordigde Nederland tijdens deze RAZ.

In dit verslag wordt tevens ingegaan op een door het kabinet aangevraagd AIV-advies inzake het bevorderen van loyale samenwerking binnen de EU.

Voortgangsrapport aanpassing verordening tot regeling van het taalgebruik

Het Spaanse voorzitterschap heeft tijdens de RAZ een mondelinge update gegeven ten aanzien van de voortgang van het voorstel om de verordening tot regeling van het taalgebruik aan te passen. Deze verordening bepaalt welke talen de officiële EU-talen zijn en bepaalt voorts dat EU-wetgeving wordt opgesteld en gepubliceerd in deze talen. Het voorstel van Spanje is om het Baskisch, Galicisch en Catalaans tot officiële EU-talen te maken. In aanloop naar de RAZ zijn er door Spanje geen aanvullende documenten gedeeld. Spanje lichtte het huidige voorstel toe, onderstreepte bereid te zijn de kosten voor deze wijziging te willen dragen en kondigde tenslotte aan binnenkort met een gewijzigd voorstel te komen. Tijdens de discussie in de Raad gaven veel lidstaten aan dat om het voorstel te kunnen behandelen nadere onderbouwing en een effectenanalyse noodzakelijk zijn. Daarnaast gaven lidstaten aan dat de discussie op het technische niveau moet worden voortgezet. Uw Kamer zal hierover op de hoogte worden gehouden.

Landenspecifieke rechtsstaatsdialoog (DK, IER, DLD, GRIE, EST)

Tijdens de Raad vond voor de zevende keer de landenspecifieke rechtsstaatsdialoog plaats op basis van de landenhoofdstukken uit het Commissie rechtsstaatsrapport. Deze keer stonden de landenhoofdstukken van Denemarken, Ierland, Duitsland, Griekenland en Estland op de agenda. De Commissie leidde de afzonderlijke dialogen zoals gebruikelijk in met een korte samenvatting van haar bevindingen, waarna de betreffende lidstaat een korte presentatie gaf van de staat van de rechtsstaat in het eigen land. Vijftien lidstaten namen actief deel aan de constructieve discussie die volgde, waarin goede praktijken werden gedeeld en een aantal bilaterale initiatieven werden genoemd.

Nederland sprak namens de Benelux. Tijdens de bespreking van het Deense landenhoofdstuk sprak Nederland waardering uit voor de genomen stappen om de rechtsstaat in Denemarken nog verder te versterken, waaronder de introductie van een nieuwe wet over de financiering van politieke partijen. Nederland complimenteerde Ierland met de geboekte vooruitgang ten aanzien van het versterken van de juridische onafhankelijkheid, en vroeg naar het relatief frequente gebruik van een versnelde wetgevingsprocedures. Ten slotte sprak Nederland waardering uit voor de maatregelen die Griekenland heeft genomen om de kwaliteit van de rechtspraak te verbeteren en onderstreepte onder andere de door de Commissie genoemde zorgen over de positie van het

maatschappelijk middenveld in Griekenland, met name ten aanzien van mensenrechtenverdedigers.

Demografie toolbox

De Commissie presenteerde haar demografie toolbox, het instrumentarium om demografische uitdagingen van de Unie aan te pakken. De Commissie gaf aan dat de EU beperkt bevoegd is op het terrein van demografie en dat veel van de instrumenten uit de toolbox ondersteunend zijn aan het handelen door lidstaten zelf. De toolbox is te plaatsen in het licht van het behoud van de concurrentiekracht van de Europese economie en kent vier pijlers: ouders, jeugd, ouderen en migratie. De Commissie sprak de hoop uit dat de Raad conclusies aanneemt over de demografie toolbox.

Lidstaten onderkennen dat de EU demografische uitdagingen kent en dat deze verschillen per lidstaat. Over de aanpak van de demografische uitdagingen liepen de opvattingen uiteen. Sommige Lidstaten pleitten voor meer legale migratie, andere lidstaten waarschuwden voorzichtig hiermee te zijn. Enkele lidstaten hadden aandacht voor het weglekken van kennis als demografisch probleem. Nederland vroeg aandacht voor de problematiek van een te hoge bevolkingsdichtheid. Meerdere lidstaten wezen op het beginsel van bevoegdheidstoedeling en subsidiariteit. Hongarije kondigde aan dat het voornemens is om demografie een belangrijk thema te maken tijdens het Hongaarse voorzitterschap in de tweede helft van 2024. Het Spaanse voorzitterschap komt met een voorstel voor verdere agendering van dit onderwerp in de Raad.

Het kabinet zal de demografie toolbox appreciëren in een BNC-fiche dat uw Kamer binnenkort tegemoet kan zien.

Lunch over de toekomst van Europa

Tijdens deze informele lunch werd de discussie over de toekomst van de EU vervolgd. Gezien de beperkte tijd was er weinig mogelijkheid om te interveniëren. Lidstaten werden door het voorzitterschap opgeroepen vooral schriftelijk input te leveren. Naar aanleiding van deze oproep heeft Nederland onderstaande punten schriftelijk gedeeld met het voorzitterschap.

Tijdens de informele lunch kwam aan bod hoe de EU de gevolgen van uitbreiding op beleidsmatig en institutioneel terrein in kaart kan brengen, en hoe dit proces kan worden vormgegeven. In dat kader werd door meerdere lidstaten het belang van een *roadmap* voor het interne voorbereidingswerk aan de kant van de EU onderstreept, waarbij nauw kan worden samengewerkt met de Commissie (o.a. voor het opstellen van impact analyses). Het is belangrijk dat de EU de tijd neemt om zich gedegen voor te bereiden; het noemen van specifieke data voor toetreding of een einddatum zijn daarbij niet behulpzaam, aldus meerdere lidstaten.

Nederland geeft het voorzitterschap mee de geostrategische relevantie van uitbreiding te onderkennen. Succesvolle uitbreiding kan bijdragen aan vrede, veiligheid en stabiliteit in Europa. Daarom is een gedegen voorbereiding cruciaal. De EU moet een sterke en legitieme actor blijven, waarin de rechtsstaat en grondrechten worden gerespecteerd en met goed-functionerende instellingen, die effectief kan handelen en zo ambities waar kan maken. Uitbreiding moet de Unie en haar handelingsvermogen niet verzwakken.

Het is belangrijk dat alle lidstaten op hetzelfde kennisniveau zitten als het gaat om de gevolgen van toekomstige uitbreiding. Niemand is gebaat bij een overhaast proces. Nederland is dan ook geen voorstander van het noemen van data. Daarnaast is van belang dat de (potentiële) kandidaat-lidstaten voortgang maken met de eigen hervormingen om aan de eisen te voldoen voorafgaand aan toetreding: overname, implementatie en handhaving van het acquis en voldoen aan de Kopenhagencriteria. Nederland blijft hen hierbij steunen.

Meerdere lidstaten benadrukten dat er eerst gekeken moet worden naar de impact van uitbreiding op beleidsmatig en budgettair terrein, voordat beoordeeld kan worden welke institutionele hervormingen nodig zijn. Deze lidstaten gaven in dit kader ook aan een discussie over Verdragswijziging op dit moment prematuur te vinden. Als het gaat om volgorde-lijkheid geeft Nederland aan dat eerst zal moeten worden bepaald wat de gedeelde verwachtingen van een toekomstige (uitgebreide) Unie zijn. Vervolgens moet de impact op verschillende beleidsterreinen en het budget in kaart worden gebracht. Op basis daarvan kan worden gezien welke hervormingen nodig zijn zodat ook een uitgebreide Unie een sterke en legitieme actor kan blijven, met goed functionerende instellingen. Nederland geeft het voorzitterschap verder mee dat de EU haar voorbereidende werk op in ieder geval zes met elkaar samenhangende aspecten zal moeten richten om uitbreiding tot een succes te maken. De institutionele architectuur volgt daarbij de inhoudelijke wensen op beleidsmatig en budgettair terrein: (1) rechtsstaat, democratie en grondrechten, (2) geopolitiek en veiligheid, (3) financiën, (4) interne markt, (5) migratie en (6) institutionele architectuur.

Het Spaanse Voorzitterschap gaf aan de discussie over de toekomst van de EU voort te zetten tijdens de Raad Algemene Zaken op 15 november a.s.

Vorbereiding Europese Raad van 26 en 27 oktober

RF/OEK

De Raad stond stil bij de Russische agressieoorlog tegen Oekraïne. Tijdens de RAZ werden gedachten gewisseld over de rol van EDEO bij het vormgeven van veiligheidsarrangementen. Ook werd er kort gesproken over de invulling van de Oekraïne-faciliteit en de Europese Vredesfaciliteit (EPF).

MFK

In voorbereiding op de Europese Raad van 26 en 27 oktober sprak de RAZ over de door de Europese Commissie (hierna: Commissie) voorgestelde tussentijdse herziening van het MFK. De Commissie heeft een herzieningsvoorstel gepresenteerd om de Europese meerjarenbegroting te versterken. Volgens de Commissie is naar aanleiding van de oorlog in Oekraïne een gerichte herziening van het MFK noodzakelijk, wil de Unie zijn bestaande en nieuwe doelstellingen verwezenlijken. De inzet van het kabinet ten aanzien van deze voorstellen is opgenomen in drie BNC-fiches.¹ Bij de voorbereidende bespreking van de Europese Raad heeft Nederland de volgende punten naar voren gebracht. Het kabinet is van mening dat een tussentijdse herziening enkel in zeer onvoorziene

¹ 1) BNC-fiche Herziening MFK, Kamerstuk 22 112, nr. 3757; 2) BNC-fiche Oekraïne-faciliteit, Kamerstuk 22 112, nr. 3758; 3) BNC-fiche Strategic Technologies for Europe Platform, Kamerstuk 22 112, nr. 3759. Daarnaast verwijst het kabinet naar de antwoorden op het schriftelijke overleg inzake de tussentijdse herziening van het MFK van 11 september 2023.

gevallen plaats dient te vinden. Eventuele uitdagingen en verplichtingen moeten in principe opgevangen worden binnen de kaders van het MFK en de daarbij overeengekomen speciale instrumenten, door optimaal gebruik van bestaande middelen en waar nodig herprioritering en flexibilisering. Het kabinet staat in beginsel positief tegenover het structurele vorm geven van de financiële EU-steun aan Oekraïne en een Europees herstelprogramma gericht op het herstel en wederopbouw van Oekraïne. Daarbij kijkt het kabinet naar de meest gepaste omvang, voorwaarden en vorm van die steun. Er is binnen de Raad brede steun voor Oekraïne. Op de overige onderdelen van het voorstel zijn de lidstaten verdeeld.

Economie

Ook heeft de RAZ stilgestaan bij de ER-agendering van de voortgang van het versterken van het Europese concurrentievermogen. De Raad verwelkomde de maatregelen die de Commissie en lidstaten reeds hebben genomen. Deze maatregelen op het gebied van o.a. regelgeving, investeringen en internationale samenwerking heeft de Commissie uiteengezet in de mededeling van 24 oktober jl. over investeringen in schone technologieën.² De Kamer zal in het verslag van de Europese Raad worden geïnformeerd over de kabinetsappreciatie van deze mededeling, die ook een analyse bevat van de gevolgen van de *Inflation Reduction Act* voor de EU. Vanwege het belang van een gelijk speelveld op de interne markt hebben Nederland en gelijkgezinde lidstaten opgeroepen om het crisisdeel van het tijdelijke crisis en transitie staatssteunkader dat eind dit jaar afloopt niet te verlengen. Het kabinet ziet graag meer focus op maatregelen die minder markt verstorend zijn, zoals de verdieping van de kapitaalmarktunie en het verminderen van onnodige regeldruk.

Migratie

Lidstaten bespraken migratie kort met voornamelijk aandacht voor het belang van goede samenwerking op terugkeer.

Midden-Oosten

De Raad stond kort stil bij de situatie in het Midden-Oosten en blikte vooruit naar de bespreking van de situatie in Israël en Palestijnse gebieden tijdens de Europese Raad. Er werd onder andere gesproken over de juridische status van de term «humanitair staakt het vuren». Nederland heeft uitgedragen voorstander te zijn van het in EU-verband oproepen tot humanitaire pauzes.

Externe betrekkingen

Overige buitenlandpolitieke onderwerpen die genoemd staan in de agenda van de ER³, zoals de situatie in de Sahel, Armenië en Azerbeidzjan, de Belgrado-Pristina dialoog en de aankomende VN klimaatconferentie in Dubai (COP28) zijn in de RAZ inhoudelijk niet aan bod gekomen.

AOB: uitbreiding en graduele integratie

Oostenrijk had een AOB aangevraagd om hun voorstel over graduele integratie voor de landen van de Westelijke Balkan toe te lichten. Oostenrijk bepleit het uitnodigen van kandidaat-lidstaten van de Westelijke Balkan om deel te nemen aan RAZ bijeenkomsten, het organiseren

² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_5245.

³ Zie: <https://www.consilium.europa.eu/media/66749/cm00007-en23.pdf> en via Delegates Portal: ST12582/23.

van informele RAZ bijeenkomsten in de landen van de Westelijke Balkan, en verbeterde coördinatie van bezoeken van RAZ Ministers aan de regio, bijvoorbeeld door het aanstellen van een coördinator voor de Westelijke Balkan.

AOB: werkbezoek Bulgarije, Hongarije, Polen en Roemenië aan Bosnië en Herzegovina

Kroatië had een AOB aangevraagd om terugkoppeling te geven over een gezamenlijk werkbezoek met vertegenwoordigers van Bulgarije, Hongarije, Polen en Roemenië aan Bosnië en Herzegovina. Kroatië deelde dat de primaire insteek van dit werkbezoek het aanmoedigen van de Bosnische autoriteiten in het doorvoeren van EU-gerelateerde hervormingen was geweest.

Overig: AIV-advies inzake bevorderen loyale samenwerking

Graag kom ik in dit verslag terug op de aangenomen (Handelingen II 2022/23, nr. 86, item 21) motie van het lid Van der Lee c.s.⁴ Het kabinet heeft met inachtneming van deze aangenomen motie een advies aangevraagd bij de AIV.⁵ Het kabinet vraagt de AIV om advies over het bevorderen van loyale samenwerking in de EU tegen de achtergrond van de in toenemende mate waarneembare situaties waarin lidstaten niet handelen in de geest van het beginsel van loyale samenwerking. Het kabinet zou graag meer inzage verkrijgen in de (perceptie van) niet-loyale samenwerking binnen de EU, de belangen of factoren die hieraan ten grondslag liggen en op welke manieren loyale samenwerking binnen de EU bevorderd kan worden met het oog op de versterking van de effectiviteit van de besluitvorming en de eenheid van het EU-beleid. De AIV heeft besloten om een adviestraject te starten naar aanleiding van deze aanvraag en zal een advies opstellen met een schrijfgroep bestaande uit leden van de Commissie Europese Integratie.⁶ De AIV streeft ernaar om in de eerste helft van 2024 een advies uit te brengen.⁷ Het advies is niet alleen relevant voor de huidige samenwerking binnen de EU, maar ook voor de toekomstige samenwerking in een EU die mogelijk uit meer lidstaten zal bestaan. Ik zal uw Kamer informeren over verdere ontwikkelingen rondom dit adviestraject en uw Kamer zal na de publicatie van het advies een kabinetsappreciatie ontvangen.

⁴ Motie van der Lee c.s. over een AIV-advies inzake mogelijke strategieën en drukmiddelen om het dwarsliggen van Hongarije een halt toe te roepen, Kamerstuk 36 259, nr. 13 d.d. 25 mei 2023.

⁵ <https://www.adviesraadinternationalevraagstukken.nl/adviestrajecten/documenten/adviesaanvragen/2023/08/25/adviesaanvraag-bevorderen-loyale-samenwerking>.

⁶ <https://www.adviesraadinternationalevraagstukken.nl/over-de-aiv/organisatie/cei>.

⁷ <https://www.adviesraadinternationalevraagstukken.nl/adviestrajecten/bevorderen-loyale-samenwerking>.