

Vergaderjaar 2025–2026

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 3359

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 11 maart 2026

De vaste commissie voor Europese Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Buitenlandse Zaken over de brief van 5 maart 2026 over de geannoteerde Agenda Raad Algemene Zaken van 17 maart 2026 (Kamerstuk 21 501-02, nr. 3356).

De vragen en opmerkingen zijn op 9 maart 2026 aan de Minister van Buitenlandse Zaken voorgelegd. Bij brief van 11 maart 2026 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Van der Werf

De griffier van de commissie,
Blom

Inhoudsopgave

I	Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersoon	2
	Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie	2
	Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie	3
	Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie	5

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersoon

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de geannoteerde agenda (Kamerstuk 21 501-02, nr. 3356) en het verslag van de vorige Raad Algemene Zaken (Kamerstuk 21 501-02, nr. 3357). In het verslag lezen deze leden dat Nederland het belang heeft benadrukt van een op merites gebaseerd toetredingsproces voor Oekraïne. Op welke manier is opvolging gegeven aan het standpunt dat ook geopolitieke overwegingen een rol spelen en Nederland voorstander is van een Europese Unie (EU) van verschillende snelheden? Welke concrete opvolging heeft het kabinet tot dusver gegeven aan de motie-Klos c.s. over de (gefaseerde) toetreding van Oekraïne tot de EU als onderdeel van een vredesakkoord (Kamerstuk 36 800 V, nr. 49)?

1. Antwoord van het kabinet

Vasthouden aan een toetredingsproces gebaseerd op merites en het erkennen van de geopolitieke dimensie van uitbreiding sluiten elkaar niet uit. Aan de positie van de EU op het wereldtoneel liggen een sterke rechtsstaat en gedeelde Europese waarden ten grondslag; voor een volwaardig lidmaatschap moet aan deze voorwaarden zijn voldaan. De kwaliteit en het tempo van hervormingen in kandidaat-lidstaten blijven voor het kabinet dan ook leidend voor de voortgang in het toetredingsproces. Dat geldt ook voor Oekraïne. Oekraïne bevindt zich op een onomkeerbaar pad richting EU lidmaatschap. In lijn met de motie Klos c.s.¹ staat het kabinet constructief tegenover het voeren van gesprekken over eventuele gefaseerde toetreding door Oekraïne, indien dit nodig blijkt. Het is van belang dat het proces reëel en werkbaar is. Het heeft daarom de voorkeur om eerst te kijken naar manieren om vaart te houden in het reguliere toetredingsproces, ook door druk op landen die bilaterale blokkades opwerpen, zodat de verschillende onderhandelingsclusters formeel geopend kunnen worden. Daarnaast kan geïnvesteerd worden in verdere geleidelijke integratie, zonder daarbij afbreuk te doen aan de voorwaarden voor EU toetreding. Zie ook het antwoord op vraag 16. Deze boodschap geeft Nederland ook af in Brussel. Het kabinet kan niet vooruit lopen op een mogelijk vredesakkoord en de inhoud daarvan.

Ook vragen deze leden welke opvolging er is gegeven aan de motie-Klos c.s. over draagvlak zoeken voor een Europese veiligheidsraad (Kamerstuk 36 800 V, nr. 48).

¹ Kamerstuk 36 800 V, nr. 49

2. Antwoord van het kabinet

Het idee van een Europese veiligheidsraad komt regelmatig ter sprake in gesprekken met andere EU-lidstaten, maar heeft op dit moment weinig tractie in Brussel en bij andere lidstaten. Uit de eerste gesprekken blijkt dan ook dat het draagvlak hiervoor gering is. Het kabinet beziet momenteel hoe verder invulling kan worden gegeven aan motie Klos.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de agenda voor de Raad Algemene Zaken van 17 maart 2026. Deze leden constateren dat deze Raad vooral in het teken zal staan van het Meerjarig Financieel Kader (MFK), de *European Electoral act* en het Europees Semester. Naar aanleiding hiervan en naar aanleiding van een aantal overige relevante onderwerpen uit de geannoteerde agenda hebben deze leden nog een aantal vragen.

MFK

De leden van de VVD-fractie constateren dat de discussie rond het MFK tijdens deze Raad zich vooral zal toespitsen op governance. Hierbij onderschrijven deze leden het uitgangspunt van het nieuwe MFK-voorstel dat lidstaten meer vrijheid moeten krijgen in het besteden van de Europese Middelen. Tegelijkertijd merken deze leden op dat deze vrijheid er ook toe kan leiden dat er meer fraude met Europese middelen kan worden gepleegd. In hoeverre meent de Minister dat het huidige MFK-voorstel genoeg zekerheden heeft ingebouwd om fraude met Europese middelen tegen te gaan?

3. Antwoord van het kabinet

Het huidig Financieel Reglement van de EU bevat een uitgebreid pakket van juridische, administratieve en operationele waarborgen om misbruik van EU-gelden te voorkomen, op te sporen en te corrigeren. Het Financieel Reglement blijft onder het volgend MFK van toepassing.

Bestaat er volgens de Minister een risico dat lidstaten Nationale en Regionale Partnerschapsplannen (NRPP's) te vrij in gaan vullen waardoor Europese middelen gebruikt zullen worden voor doelen die niet aansluiten bij gezamenlijke EU-prioriteiten? Hoe kijkt de Minister naar de recente brief waarin twintig lidstaten oproepen om een groot deel van de NRPP-middelen te oormerken voor het Gemeenschappelijk Landbouw-beleid? Deelt de Minister de opvatting dat hierdoor de financiering van andere onderdelen van de NRPP verordening, zoals Frontex en Europol, in gevaar dreigt te komen?

4. Antwoord van het kabinet

Het kabinet is positief over het feit dat een deel van de NRPP middelen niet geoormerkt is en vindt dat deze middelen gebruikt moeten worden voor gezamenlijke EU-prioriteiten. In het geval dat een groter deel van de NRPP-middelen geoormerkt zou worden, kan dit leiden tot minder financiering van andere onderdelen van het NRRP. Het kabinet is hier geen voorstander van.

De leden van de VVD-fractie constateren voorts dat de Europese Commissie (EC) via een nieuw sturingsmechanisme het democratisch toezicht op de jaarlijkse begrotingsprocedure wil vergroten. Deze leden onderschrijven het doel van dit mechanisme, maar maken zich wel zorgen over de eventuele complexiteit van dit mechanisme. Hoe kijkt de Minister aan tegen deze zorg en hoe gaat de Minister voorkomen dat de voorgestelde triloog ertoe leidt dat de besluitvorming rond de jaarlijkse begrotingsprocedure onnodige vertraging oploopt?

5. Antwoord van het kabinet

Het kabinet is positief over de mogelijkheid die het nieuwe sturingsmechanisme biedt aan de Raad en het Europees Parlement om in een vroeg stadium richting te geven aan de strategische prioriteiten voor de nieuwe jaarbegroting. Omdat de voorgestelde triloog zal plaatsvinden voorafgaand aan het formele voorstel van de Europese Commissie voor de jaarbegroting, is de verwachting dat de besluitvorming rond de jaarlijkse begrotingsprocedure geen onnodige vertraging oploopt.

European Electoral Act

De leden van de VVD-fractie onderschrijven het belang van een regeling voor zwanger- of moederschapsverlof voor de leden van het Europees Parlement en erkennen dat het stemmen per volmacht zo'n regeling zou kunnen zijn. Deze leden merken hierbij wel op dat een voorstel uit 2022 om de European Electoral Act dusdanig te wijzigen dat Europarlementariërs voor een (hernieuwbare) periode van 16 weken kunnen worden vervangen beter aan zou sluiten bij het voor Nederland belangrijke beginsel dat een volksvertegenwoordiger alleen kan stemmen indien er sprake is van fysieke aanwezigheid. In hoeverre verwacht de Minister dat dit voorstel uit 2022 op termijn door de Raad kan worden behandeld en daardoor het plan om te stemmen per volmacht kan vervangen? Is de Minister bereid om zich samen met gelijkgestemde lidstaten voor dit voorstel uit 2022 hard te blijven maken?

6. Antwoord van het kabinet

Zoals eerder gecommuniceerd met uw Kamer,² houdt het kabinet een voorkeur voor het voorstel uit 2022 voor een tijdelijke vervangingsregeling wegens zwangerschap en ziekte. Momenteel is er geen zicht op draagvlak binnen de Raad voor dit voorstel. Het is dan ook onduidelijk of en wanneer in de toekomst de regeling voor stemoverdracht kan worden vervangen door een tijdelijke vervangingsregeling. Het kabinet blijft hier echter wel voor pleiten. Daarom zal het kabinet in Raadsverband een verklaring afleggen waarin wordt aangegeven dat het voorstel voor stemoverdracht wat Nederland betreft gezien moet worden als opmaat naar een tijdelijke vervangingsregeling en/of een uitbreiding voor vaderschapsverlof en ziekteverlof.

Europees Semester

De leden van de VVD-fractie ondersteunen de lijn van het kabinet dat schuldhoudbaarheid in de lidstaten van fundamenteel belang is voor een economisch sterke Eurozone. Ook is het gezien de geopolitieke situatie buiten Europa van belang dat de Europese én Nederlandse defensie-industrie dusdanig functioneren dat Europa in staat is om zichzelf te

² Kamerstuk 36 104, nr. 10

verdedigen. Hoe kijkt de Minister aan tegen de aanbeveling om knelpunten in de defensie-industrie weg te werken? Geldt deze aanbeveling ook voor Nederland, of zijn het vooral andere Europese lidstaten die te maken hebben met deze knelpunten?

7. Antwoord van het kabinet

Het kabinet ondersteunt de aanbeveling van de Commissie om knelpunten in de defensie-industrie aan te pakken, in overeenstemming met de *Defence Readiness Roadmap 2030*, om ervoor te zorgen dat extra overheidsuitgaven worden omgezet in tijdige en effectieve defensiecapaciteiten. Dit geldt ook voor Nederland. Daarom werkt het kabinet aan het versterken van de Nederlandse defensie-industrie in lijn met de Defensie Strategie voor Industrie en Innovatie.

EU-toetredingsproces Oekraïne en Moldavië

De leden van de VVD-fractie constateren dat Hongarije helaas nog steeds het formeel laten beginnen van het toetredingsproces van Oekraïne blokkeert. Deze leden ondersteunen de lijn van de EC om in de tussentijd de onderhandelingen al wel op technisch niveau te laten plaatsvinden. Verwacht de Minister dat Hongarije op korte termijn bereid is om de blokkade voor het formeel laten beginnen van onderhandelingen op te heffen? Welke additionele stappen is de Minister bereid te zetten om de druk op Hongarije maximaal op te voeren?

8. Antwoord van het kabinet

Hongarije heeft het zetten van formele stappen in het toetredingsproces van Oekraïne tot nog toe geblokkeerd. Een dergelijke oneigenlijke bilaterale blokkade is zeer onwenselijk voor Oekraïne, raakt in dit geval ook Moldavië en tast bovendien de geloofwaardigheid van het uitbreidingsbeleid aan. In lijn met de motie Van Campen en Piri³ zet Nederland zich daarom in voor het in Europees verband opvoeren van de druk op Hongarije. Samen met gelijkgezinde EU lidstaten spreekt Nederland zich actief uit tegen de voortdurende oneigenlijke blokkade, zoals middels de door Nederland geïnitieerde, gezamenlijke demarche in Boedapest in december jl. Het opvoeren van de druk op Hongarije is alleen mogelijk in samenwerking met andere EU lidstaten en Nederland zal hieraan een bijdrage blijven leveren. Over de toekomstige positie van Hongarije kan het kabinet niet speculeren.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de geannoteerde agenda voor de Raad Algemene Zaken van 17 maart 2026, het verslag van de Raad Algemene Zaken van 24 februari 2026 en de aanvullende stukken over de associatieakkoorden met Zwitserland, Andorra en San Marino. Deze leden hebben hierover nog enkele vragen.

Meerjarig Financieel Kader 2028–2034

De leden van de CDA-fractie steunen de lijn van het kabinet dat Europese middelen scherper moeten worden ingezet op de grote geopolitieke opgaven van deze tijd. Tegelijkertijd vraagt een grotere rol voor lidstaten

³ Kamerstuk 21 501-20, nr. 2277

wel om duidelijke waarborgen voor democratische controle, rechtsstaatelijkheid en doelmatige besteding van middelen. Hierbij wordt onder meer gewezen op nationale plannen en op het risico dat bundeling van fondsen ten koste kan gaan van gemeenschappelijk beleid.

De leden van de CDA-fractie vragen of het kabinet concreet kan maken wat bedoeld wordt met een grotere rol voor de Raad en de lidstaten in het volgende Meerjarig Financieel Kader (MFK). Waar wil Nederland precies meer politieke sturing organiseren en op welke punten juist niet? Met welke lidstaten trekt Nederland hierin op en waar zitten de belangrijkste meningsverschillen?

9. Antwoord van het kabinet

Het voorstel van de Commissie voor een nieuw MFK zorgt voor meer flexibilisering. Het kabinet is hier voorstander van, maar daarbij moet de rol van de Raad en de lidstaten goed geborgd zijn. Tegelijkertijd moeten administratieve processen niet onnodig zwaar worden en vraagt de inrichting van governance om maatwerk. Het kabinet zet in op een beleidsbepalende rol voor de Raad door sturing aan de voorkant, onder meer via het zogenaamde sturingsmechanisme in het kader van de jaarbegroting, als via jaarlijkse politieke dialogen in het kader van Global Europe en het Europees Concurrentievermogenfonds (ECF). Het kabinet zet ook in op invloed van lidstaten aan de achterkant door middel van comitologie. De wens voor een stevige rol voor de Raad en de lidstaten wordt breed gedeeld onder de lidstaten, met aandacht voor het belang van snelle processen en het beperken van administratieve lasten.

De leden van de CDA-fractie vragen daarnaast hoe het kabinet voorkomt dat meer nationale zeggenschap leidt tot meer versnippering, minder transparantie of een zwakkere koppeling met gezamenlijke Europese doelen. Kan het kabinet aangeven hoe geborgd zou kunnen worden dat een gemoderniseerd MFK niet alleen eenvoudiger wordt, maar dat het ook strenger wordt op rechtsstaat, doelmatigheid en uitvoerbaarheid?

10. Antwoord van het kabinet

Het kabinet is van mening dat meer nationale zeggenschap niet automatisch leidt tot meer versnippering, minder transparantie of een zwakkere koppeling met gezamenlijke Europese doelen. Zo bevat het Commissievoorstel meerdere elementen die de administratieve lasten en regeldruk moeten verlichten, waaronder de voorgestelde vereenvoudiging van de fondsenstructuur, onder meer via de Nationale en Regionale Partnerschap Plannen (NRPP). Deze vereenvoudiging kan leiden tot een betere borging van de financiële belangen van de Unie en helpt versnippering te voorkomen, doordat beleidsdoelstellingen integraal en gecoördineerd worden opgepakt. Ook voorziet de moderniseringsslag van de Commissie in een versterking van de waarborgen op het gebied van rechtsstaat en naleving van het EU Handvest. Tevens stelt de Europese Commissie voor om de huidige versnipperde systemen (met duizenden indicatoren per programma) te vervangen door één gemeenschappelijk kader voor prestatie-meting voor alle uitgaven (prestatiekader). Doelstellingen en indicatoren worden vooraf vastgelegd, er is sprake doorlopende monitoring en evaluaties achteraf bepalen of EU-uitgaven hun doel bereikt hebben.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Europese Raad onder meer zal spreken over Oekraïne, het Midden-Oosten, concurrentievermogen en interne markt, het MFK, Europese veiligheid en defensie en migratie.

De leden van de CDA-fractie vinden het van belang dat Nederland in Brussel koersvast optreedt: principieel waar het gaat om rechtsstaat en internationale rechtsorde en tegelijk realistisch waar het gaat om veiligheid, weerbaarheid en economisch belang. Deze leden vinden dat Europa sterker, slagvaardiger en minder afhankelijk moet worden, juist op het terrein van veiligheid, defensie en strategische autonomie.

De leden van de CDA-fractie vragen daarom ten eerste op welke onderdelen het kabinet tijdens de Raad Algemene Zaken al actief wil sturen op de conceptconclusies van de Europese Raad. Hoe zet Nederland in op versterking van het Europees concurrentievermogen en de interne markt, juist ook in het licht van de noodzaak om afhankelijkheden af te bouwen en de Europese defensie-industrie op te schalen? Welke concrete Nederlandse voorstellen liggen er om interne marktbelemmeringen en regeldruk verder terug te dringen?

11. Antwoord van het kabinet

De nadruk van de kabinetsinzet tijdens de a.s. Europese Raad zal, zoals respectievelijk benoemd in de Geannoteerde Agenda,⁴ liggen op 1) het aanpakken van structurele ongerechtvaardigde belemmeringen op de interne markt en regeldruk; 2) het stimuleren van Europees technologisch leiderschap; 3) verbinding van EU concurrentievermogen, weerbaarheid, en decarbonisatie en energieprijzen; en 4) versterking van het concurrentievermogen door een coherent economisch buitenlandbeleid gestoeld op economische veiligheid, open handel en partnerschappen. Met betrekking tot het verder terugdringen van interne markt belemmeringen en regeldruk doet het kabinet concrete voorstellen zoals het verbinden van concrete deadlines aan aanpak van «*terrible ten*», snelle afronding van het kapitaalmarktintegratie- en toezichtscentralisatiepakket (KTP Pakket) ter vervolmaking van de kapitaalmarktunie, reguliere monitoring van totale toe- en afname van regeldruk en minder nationale koppen (goldplating) door lidstaten.

European Electoral Act

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Raad een wijziging van de Europese Kiesakte bespreekt waarmee stemoverdracht tijdens zwangerschap en na geboorte mogelijk wordt voor Europarlementariërs. Het kabinet ziet dit als een aanvaardbaar alternatief, maar wil daarbij een nationale verklaring afleggen dat dit voor Nederland een opmaat moet zijn naar een tijdelijke vervangingsregeling en/of uitbreiding naar vaderschaps- en ziekteverlof. Ook moet het beginsel van stemmen zonder last worden gewaarborgd.

De leden van de CDA-fractie vragen of het kabinet voornemens is met dit besluit in te stemmen. Is de tekst waarover de Raad nu een akkoord wil bereiken inhoudelijk gewijzigd ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel waarover de Kamer eerder is geïnformeerd? Zo ja, op welke

⁴ Zie Kamerstuk 21 501-02, nr. 3356

punten? Hoe groot acht het kabinet de kans dat deze wijziging daadwerkelijk een opstap kan zijn naar een structurelere vervangingsregeling?

12. Antwoord van het kabinet

Het kabinet onderstreept het belang van een regeling die leden van het Europees Parlement in staat stelt deel te nemen aan plenaire stemmingen tijdens de late zwangerschap en in de eerste maanden na de bevalling. Binnen deze context verwelkomt het kabinet het voorstel en is dan ook voornemens in te stemmen. Het kabinet ziet stemoverdracht als opmaat naar een tijdelijke vervangingsregeling en/of uitbreiding naar vaderschapsverlof en ziekteverlof, en zal dit via een verklaring in de Raad kenbaar maken, zoals ook vermeld in het kabinetsstandpunt en hiervoor is toegelicht.⁵

Zoals eerder gecommuniceerd met uw Kamer,⁶ hebben veel lidstaten tijdens de besprekingen in de Raad vragen gesteld over de praktische uitwerking van de stemoverdracht. Om die reden heeft het EU-voorzitterschap voorgesteld om de algemene voorwaarden en modaliteiten aangaande stemoverdracht verder uit te werken in het Statuut voor leden van het Europees Parlement en in het Reglement van het Europees Parlement. Deze twee zaken zijn door het voorzitterschap toegevoegd aan het initiatiefvoorstel (via de nieuwe leden 3 en 4 van artikel 6 van de Europese Kiesakte). Het kabinet kan deze aanpak volgen, maar het leidt wel tot een aantal vragen, zoals hoe de nadere uitwerking in het Statuut er precies uit komt te zien. Het kabinet zal hier aandacht voor blijven vragen in Raadsverband.

Europees Semester 2026

De leden van de CDA-fractie lezen dat in de Euro Area Recommendation voor 2026 en 2027 veel nadruk ligt op schuldhoudbaarheid, investeringen in defensie, concurrentievermogen, innovatie, interne markt, regeldruk, kapitaalmarktunie en vaardigheden. Deze leden herkennen veel van deze prioriteiten.

De leden van de CDA-fractie vragen welke kansen het kabinet ziet om het Europees Semester meer te gebruiken als instrument voor economische weerbaarheid, vermindering van strategische afhankelijkheden en versterking van de interne markt.

13. Antwoord van het kabinet

Het Europees Semester is een belangrijk instrument om lidstaten te wijzen op de mogelijkheden om hun financieel-economische beleid te verbeteren en zo ook het functioneren en stabiliteit van de Economische en Monetaire Unie te versterken. Sinds de publicatie van het Draghi-rapport is in het Europees Semester meer nadruk komen te liggen op concurrentievermogen. Het kabinet verwelkomt deze toegenomen aandacht voor concurrentievermogen, waar economische weerbaarheid, vermindering van strategische afhankelijkheden en versterking van de interne markt een onderdeel van zijn. De verwachting is dat het lente-pakket van dit jaar, in het kader van het Europees Semester, nadere aanbevelingen bevat om het concurrentievermogen en de

⁵ Kamerstuk 36 104, nr. 10 Kabinetsstandpunt EP-initiatiefvoorstel wijziging EU-Kiesakte inzake stemoverdracht

⁶ Kamerstukken 36 104, nr. 11

interne markt te versterken met ook aandacht voor het vermindern van strategische afhankelijkheden.

De leden van de CDA-fractie constateren dat het Europees Parlement pleit voor nieuwe eigen middelen en sterkere EU-investeringsinstrumenten. Deze leden vragen hoe het kabinet deze wens beoordeelt, mede in relatie tot de komende MFK-discussie.

14. Antwoord van het kabinet

In de Kamerbrief van 12 september jl. is aangegeven dat het kabinet voorstellen voor nieuwe eigen middelen op eigen merites zal beoordelen. Hierin is tevens aangegeven dat het kabinet zeer kritisch staat tegenover het voorgestelde nieuwe eigen middel «CORE», dat gebaseerd is op een afdracht die lidstaten innen bij ondernemingen met een omzet van meer dan EUR 100 miljoen in het kader van het opereren op de interne markt. De Minister van Financiën heeft in het Commissiedebat van 4 maart jl. van de Eurogroep/Ecofinraad (d.d. 9 en 10 maart 2026) toegezegd om vóór de zomer de nadere kabinetsappreciatie van de voorstellen rond het Eigenmiddelbesluit (EMB) naar de Kamer te sturen.

Het kabinet steunt de verschuiving van middelen ten gunste van de pilaar in de begroting die betrekking heeft op het Europees concurrentievermogen, zodat er meer ruimte in de begroting wordt gemaakt voor EU-investeringsinstrumenten. Het kabinet steunt ook het voorstel om verschillende programma's samen te voegen onder het Europees Concurrentievermogenfonds (ECF) en om InvestEU als centraal investeringsinstrument te gebruiken om zo de slagkracht van de EU-begroting te vergroten.

Montenegro

De leden van de CDA-fractie lezen dat Nederland het onder voorbehoud sluiten van hoofdstuk 21 met Montenegro kan steunen, mits aan de benchmarks is voldaan en blijvend wordt geïnvesteerd in administratieve en personele capaciteit. Ook vraagt Nederland om blijvende monitoring van hervormingen.

De leden van de CDA-fractie vragen of het kabinet nader kan toelichten hoe het de bredere rechtsstaatsituatie in Montenegro nu weegt. Welke concrete hervormingen moeten volgens Nederland nog aantoonbaar worden bestendigd voordat verdere stappen verantwoord zijn? Hoe wordt voorkomen dat het onder voorbehoud sluiten van een hoofdstuk politiek wordt uitgelegd als een automatisme richting afronding van onderhandelingen?

15. Antwoord van het kabinet

Een hoofdstuk kan onder voorbehoud gesloten worden als er voldoende voortgang is in de bredere rechtsstaatsituatie en de kandidaat-lidstaat voldoet aan de beleidsinhoudelijke *closing benchmarks*. De vereiste beleidsinhoudelijke hervormingen verschillen per hoofdstuk. Uw Kamer ontvangt voor elk voorstel van de Commissie tot het onder voorbehoud sluiten van een hoofdstuk een kabinetsappreciatie waarin op de *closing benchmarks* wordt ingegaan. Het onder voorbehoud sluiten van een hoofdstuk vereist nauwkeurige analyse en behandeling en is zeker geen automatisme.

De Commissie apprecieert de algehele hervormingsvoortgang in Montenegro jaarlijks via het reguliere uitbreidingsrapport. Van alle kandidaat-lidstaten heeft Montenegro de hoogste mate van voorbereiding op het EU-lidmaatschap. Hoewel de Commissie in november signaleerde dat het hervormingstempo op rechtsstaatsgebied wat afnam, bleef Montenegro stappen zetten en was de Commissie positief. Zo was er enige voortgang op corruptiebestrijding en het functioneren van de rechtspraak. Zoals aangegeven in de kabinetsappreciatie van het uitbreidingspakket, weegt het kabinet de bredere rechtsstaatsituatie in Montenegro daardoor zodanig dat het een kritisch-constructieve grondhouding heeft ten aanzien van voorstellen tot het onder voorbehoud sluiten van individuele hoofdstukken, mits Montenegro blijvend investeert in versterking van administratieve en personele capaciteit, en aan de specifieke voorwaarden voor desbetreffende hoofdstukken is voldaan. Implementatie en bestendiging van hervormingen blijft van belang, zoals aangegeven in de kabinetsappreciatie.⁷ Het gaat dan bijvoorbeeld om verdere investeringen in het functioneren van de rechtspraak, en het bestendigen van een *track record* in bestrijding van corruptie en de georganiseerde misdaad.

Oekraïne en Moldavië

De leden van de CDA-fractie lezen dat voorbereidend technisch werk doorgaat voor het openen van onderhandelingsclusters met Oekraïne en Moldavië, ondanks de Hongaarse blokkade. Ook lezen deze leden dat de Europese Commissie (EC) nu van oordeel is dat Oekraïne en Moldavië voldoen aan de vereisten om ook de overige clusters te openen. Tegelijkertijd benadrukte Nederland tijdens de Raad van 24 februari 2026 dat toetreding op merites moet gebeuren. Deze leden delen de lijn dat landen die lid willen worden van de EU moeten voldoen aan voorwaarden van democratie, rechtsstaat en burgerschap.

De leden van de CDA-fractie vragen of het kabinet per cluster kan aangeven welke Nederlandse aandachtspunten nog expliciet moeten worden verankerd voordat Nederland kan instemmen met verdere stappen voor Oekraïne en Moldavië. Hoe beoordeelt het kabinet de voortgang op de kernpunten rechtsstaat, corruptiebestrijding, onafhankelijke rechtspraak en bestuurlijke uitvoeringskracht?

16. Antwoord van het kabinet

Het voorbereidende technische werk kende een informeel karakter aangezien er wegens de Hongaarse blokkade tot op heden geen formele besluitvorming mogelijk is. De input die Nederland in de technische behandelingen van de clusters heeft ingebracht is nochtans adequaat verwerkt en richtte zich met name op de hervormingen van de rechtstaat, corruptiebestrijding en onafhankelijke rechtspraak. Hierdoor is het kabinet voornemens in te stemmen met het openen van alle zes onderhandelingsclusters, te beginnen met Cluster 1, wanneer het tot formele besluitvorming komt in de Raad. Deze boodschap zal het kabinet indien opportuun ook afgeven tijdens de Raad Algemene Zaken wanneer over de voortgang van de EU toetredingstrajecten van Oekraïne en Moldavië wordt gesproken. Naar aanleiding van de door de Commissie gepresenteerde uitbreidingsrapportages is

⁷ Kamerstuk 23 987, nr. 398

een uitgebreide appreciatie⁸ van de voortgang van de hervormingen in de kandidaat-lidstaten uw Kamer toegekomen.

De leden van de CDA-fractie vragen welke gevolgen de aanhoudende Hongaarse blokkade heeft voor de planning en welke diplomatieke inzet Nederland pleegt om voortgang mogelijk te maken zonder afbreuk te doen aan het merites-beginsel.

Er zou daarnaast ook discussie zijn over een zogenoemd omgekeerd uitbreidingsvoorstel voor Oekraïne. Deze leden vragen hoe het kabinet dit idee beoordeelt.

17. Antwoord van het kabinet

Vanwege de Hongaarse blokkade is het niet mogelijk om de onderhandelingsclusters te openen. Nederland heeft zich constructief opgesteld bij het voorbereidende technische werk en zet daarbij consequent in op een op merites gebaseerd proces. Zie ook het antwoord op vraag 8.

Het kabinet houdt vast aan de eisen voor EU-toetreding, waaronder de Kopenhagencriteria. Ook staat het kabinet, in lijn met de motie Klos c.s.⁹, constructief tegenover het voeren van gesprekken over eventuele gefaseerde toetreding door Oekraïne, indien dit nodig blijkt. Zie ook het antwoord op vraag 1.

Associatieakkoord EU-Zwitserland

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de kabinetsbrief over het brede pakket akkoorden met Zwitserland. Het kabinet steunt modernisering van de relatie, mits de integriteit van de interne markt en een gelijk speelveld worden geborgd. Ook heeft Nederland zich ingezet voor Zwitserse associatie bij Unieprogramma's zoals Horizon Europe.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de actuele stand van zaken is van de besluitvorming over het Zwitserland-pakket, nu in de brief nog werd uitgegaan van besluitvorming eind februari 2026. Welke concrete waarborgen zijn er uiteindelijk afgesproken op het punt van dynamische overname van EU-acquis, staatssteun, handhaving en geschillenbeslechting?

18. Antwoord van het kabinet

Op 24 februari jl. stemde de Raad in met de ondertekening van het brede pakket van akkoorden tussen de EU en Zwitserland. Vervolgens werd op 2 maart jl. het pakket ondertekend door de Zwitserse bondspresident Guy Parmelin en de voorzitter van de Europese Commissie Ursula von der Leyen. Het pakket zal naar verwachting deze zomer in het Europees Parlement voorliggen ter goedkeuring. Daarna zal een besluit tot sluiting aan de Raad voorgelegd worden. Ook aan Zwitserse zijde dient besluitvorming plaats te vinden. Pas na het doorlopen van deze stappen treedt het pakket van akkoorden in werking.

Op het gebied van dynamische overname van EU-acquis, staatssteun, handhaving en geschillenbeslechting zijn de teksten niet gewijzigd ten opzichte van het onderhandelaarsakkoord en de voorgestelde Raadsbesluiten op basis waarvan de kabinetspositie

⁸ Kamerstuk 23 987, nr. 398

⁹ Kamerstuk 36 800 V, nr. 49

werd vastgesteld.¹⁰ Bepalingen over deze onderwerpen zijn opgenomen in de genoemde bestaande overeenkomsten inzake de interne markt en in de nieuwe conceptovereenkomsten.

Associatieakkoord EU-Andorra en EU-San Marino

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Raad op 17 maart 2026 naar verwachting besluit over ondertekening en voorlopige toepassing van het associatieakkoord met Andorra en San Marino. Het kabinet is positief, onder meer omdat dit akkoord de relatie met de microstaten verdiept, de homogeniteit van de interne markt versterkt en waarborgen bevat voor integriteit en een gelijk speelveld.

De leden van de CDA-fractie vragen of het kabinet nader kan toelichten welke onderdelen van het akkoord voorlopig zullen worden toegepast en waarom. Hoe wordt bij de voorlopige toepassing het gelijke speelveld op de interne markt bewaakt, in het bijzonder bij financiële diensten, waar een lange overgangstermijn geldt?

19. Antwoord van het kabinet

Het komt geregeld voor dat de onderdelen van een associatieakkoord waar de EU bevoegd is voorlopig worden toegepast. Dit stelt de EU en derde landen in staat om, vooruitlopend op de inwerkingtreding van het akkoord, reeds van deze onderdelen gebruik te maken. De voorlopige toepassing van het akkoord tussen de EU en San Marino en Andorra geldt voor onderdelen die onder EU-bevoegdheid vallen, niet voor de onderdelen waar lidstaten hun bevoegdheden uitoefenen. Dit betreft vrijwel het gehele akkoord, met uitzondering van enkele artikelen die zien op niet-directe investeringen.¹¹ Voorlopige toepassing kan, naast dat het moet worden vastgesteld door de Raad, pas plaatsvinden als Andorra en/of San Marino ook aan de voorwaarden voor voorlopige toepassing voldoen.

Het gelijke speelveld op de interne markt ten aanzien van financiële diensten wordt bewaakt, doordat de toegang hiertoe pas wordt geboden wanneer de overname van EU acquis en toezicht hierop in de microstaten door de EU als robuust is erkend. In het protocol over financiële diensten zijn voorwaarden vastgelegd die de integriteit van de interne markt op dit terrein waarborgen. Maximaal 15 jaar na inwerkingtreding van het associatieakkoord kan toegang tot de financiële dienstenmarkt worden verkregen.

Hoe beoordeelt het kabinet de gekozen uitzonderingen en kwantitatieve limieten rond vrij verkeer van personen in het licht van de integriteit van de interne markt?

20. Antwoord van het kabinet

Het associatieakkoord heeft als doel de integratie van Andorra en San Marino in de interne markt. Dit associatieakkoord verzekert dat het EU beginsel van non-discriminatie op grond van nationaliteit van werknemers uitgebreid wordt naar de microstaten.

¹⁰ Kamerbrief EU en Zwitserland, Kamerstuk 21 501-02, nr. 3344

¹¹ Op grond van het Raadsbesluit betreffende ondertekening en voorlopige toepassing worden deel II hoofdstuk 5 van het raamwerkakkoord, artikelen 27 tot 32 en deel V van het raamwerkakkoord artikel 63 niet voorlopig toegepast.

Wanneer het akkoord voorlopig wordt toegepast is vrij verkeer van personen, werknemers en zelfstandigen mogelijk. Hierop zijn uitzonderingen mogelijk ter bescherming van de publiek openbare orde, openbare veiligheid en openbare gezondheid. Daarnaast bevat het akkoord afspraken over vrijheid van vestiging, waarvoor een zelfde reeks uitzonderingsgronden geldt. Er zijn afspraken gemaakt over korte en lange termijn verblijfsvergunningen voor EU burgers in de microstaten. Het totale aantal nieuwe vergunningen voor een verblijf per jaar mag niet lager zijn dan een bepaald percentage van het gemiddelde aantal verblijfsvergunningen in de jaren daarvoor. Hiermee wordt rekening gehouden met de geografische en demografische specificiteit van de micro-staten, naar voorbeeld van de afspraken met Liechtenstein als onderdeel van de Europese Economische Ruimte. Gezien de populatiegrootte van deze landen, in combinatie met hun geografische ligging, is deze overeenkomst niet te vergelijken met afspraken met andere derde landen. Ervan uitgaande dat de overeenkomst geen precedent schept, acht het kabinet dit acceptabel.