
Vergaderjaar 2021–2022

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 2442

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 december 2021

Hierbij bied ik u het verslag aan van de Raad Algemene Zaken van 14 december 2021.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.P.M. Knapen

VERSLAG VAN DE RAAD ALGEMENE ZAKEN VAN 14 DECEMBER 2021

Op dinsdag 14 december 2021 vond in Brussel een Raad Algemene Zaken (RAZ) plaats. Op de agenda¹ van de Raad stonden de volgende onderwerpen: de 18-maandenplanning van de Raad, de voorbereidingen van de Europese Raad (ER) van 16 december 2021, het Europees Semester, de Artikel 7-procedures ten aanzien van Polen en Hongarije, de gezamenlijke verklaring aangaande wetgevende prioriteiten 2022, de Conferentie over de Toekomst van Europa, EU-uitbreiding en het Stabilisatie en Associatieproces en antisemitisme. De Minister van Buitenlandse Zaken nam deel aan de Raad.

18-maandenplanning van de Raad (1 januari 2022 – 30 juni 2023)

Frankrijk presenteerde het achttienmaandenprogramma² voor de periode januari 2022 tot en met juni 2023, mede namens de andere twee leden van het trio voorzitterschap Tsjechië en Zweden. Voornaamste prioriteit is als EU uit de gezondheids crisis als gevolg van COVID-19 te komen en herstel te bevorderen. Verder wil het trio voorzitterschap zich richten op de groene en digitale transitie. Ook wil het op defensie terrein vooruitgang boeken op basis van onder meer het Strategisch Kompas. De bescherming van de waarden van de Unie, specifiek van grondrechten en de rechtsstaat is een belangrijk aandachtspunt voor het trio voorzitterschap. Andere onderwerpen die centraal zullen staan zijn de hervorming van het migratie-acquis, inclusief de Schengengrenscode, de hervorming van het EU-handelsbeleid en het tot uitvoering brengen van de EU-strategie ten aanzien van de *Indo-Pacific*. De Raad sprak zijn steun uit voor de planning.

Vorbereiding Europese Raad van 16 december 2021

Op de agenda van de ER stonden COVID-19, crisismanagement en weerbaarheid, energieprijzen, veiligheid en defensie, de externe dimensie van migratie en externe betrekkingen: Belarus, de situatie aan de grens tussen Oekraïne en Rusland, de EU-AU-top en Ethiopië.

Bij de bespreking van het agendapunt COVID-19 benadrukten lidstaten het belang van het beschermen van het vrij verkeer binnen de Europese Unie en het toedienen van boosters. Ook was er aandacht voor internationale solidariteit. Nederland heeft in dit kader bepleit om reismaatregelen ter bestrijding van het virus in Europees verband te coördineren. Ten aanzien van het vrij verkeer in de EU is de kabinetsinzet om het gebruik van het Digitaal Corona Certificaat (DCC) voor reizen zo veel mogelijk te coördineren zodat het vrij verkeer op een veilige manier in stand kan worden gehouden. In het kader van internationale solidariteit heeft Nederland zich uitgesproken voor de Europese inzet op vaccindonaties, met name via COVAX. De opkomst van de omikronvariant bevestigt het belang van een hogere wereldwijde vaccinatiegraad. Daarbij is het vergroten van «*country readiness*» en het versterken van gezondheidssystemen in partnerlanden cruciaal voor succesvolle vaccinatiecampagnes.

De ER zet de verbetering van de collectieve paraatheid, reactievermogen en veerkracht van de EU bij toekomstige crises neer als een belangrijke overkoepelende politieke prioriteit van de Unie. In dat kader zullen de Raadsconclusies die over het thema zijn aangenomen tijdens de RAZ van

¹ Delegates Portal: CM 5614/21.

² Naar verwachting wordt het programma op 1 januari 2022 gepubliceerd, wanneer het trio voorzitterschap aanvangt.

23 november jl. worden verwelkomd.³ Het kabinet zet zich in voor de versterking van de EU-architectuur door een versterkt, sector-overstijgend, permanent Raadsinstrument dat voortbouwt op het Geïntegreerde Politieke Crisisresponsmechanisme (IPCR). Ook heeft het kabinet zich ingezet voor degelijke evaluaties van het functioneren van de interne markt tijdens de COVID-19-crisis en de gezamenlijke aanschaf van vaccins.

Aangaande de energieprijzen onderstreepte een deel van de lidstaten het belang van niet-ingrijpen in de markt. Een ander deel van de lidstaten wenste dit juist wel. Een derde groep wees op de in hun ogen negatieve gevolgen van het systeem voor emissiehandel (ETS) en het Fit-for-55-pakket op de energieprijzen. Nederland onderstreepte de noodzaak van het verder werken aan de integratie van de energiemarkt, de energietransitie en de implementatie van Fit-for-55-pakket. Nederland spreekt graag verder over dit thema in de Energieraad, na het verschijnen van de eindrapporten van ACER over de elektriciteitsgroothandelsmarkt⁴ en van ESMA over het ETS.⁵ Met betrekking tot de taxonomie kondigde de Commissie aan dat er voor het eind van het jaar een aanvullend voorstel zal volgen.

Het versterken van EU-NAVO-samenwerking is voor het kabinet een prioriteit. In dat kader riep Nederland op voor de zo spoedig mogelijke aanneming van een nieuwe ambitieuze gezamenlijke EU-NAVO verklaring.

Ten aanzien van Belarus benadrukten verschillende lidstaten dat de EU zich moet blijven inzetten voor zowel een oplossing van de migratiecrisis als het ondersteunen van de Belarussische bevolking. De aanneming van het vijfde sanctiepakket werd verwelkomd. Ook werd er steun uitgesproken voor voortzetting van de *outreach* naar herkomstlanden om te voorkomen dat het regime meer migranten naar Belarus vliegt.

Bij de bespreking van de Russische troepenopbouw aan de grens met Oekraïne was er veel steun van lidstaten voor het afgeven van een duidelijke en stevige boodschap van de EU richting Rusland. Ook waren lidstaten het eens dat de EU aan Rusland duidelijk moet maken dat er bij een eventuele militaire inval in Oekraïne zeer serieuze consequenties volgen. Nederland riep conform de motie van het lid Brekelmans c.s.⁶ opnieuw op tot het voorbereiden van opties voor economische sancties.

De Raad Algemene Zaken heeft de EU-AU-top en Ethiopië niet meer besproken, omdat beide agendapunten reeds aan de orde kwamen tijdens de Raad Buitenlandse Zaken. De Kamer is op 15 december jl. geïnformeerd over de bespreking van en de Nederlandse inbreng op deze twee agendapunten via het verslag van de Raad Buitenlandse Zaken van 13 december 2021.⁷

Europees Semester 2022

Het Sloveense EU-voorzitterschap en het inkomend Franse voorzitterschap presenteerden kort een *roadmap* voor het Europees Semester 2022. Deze *roadmap* zet de bespreking van het Europees Semester in de relevante vakronden uiteen en zet daarnaast uiteen op welke wijze de

³ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2430.

⁴ ACER's Preliminary Assessment of Europe's high energy prices and the current wholesale electricity market design.pdf (europa.eu).

⁵ esma70-445-7_preliminary_report_on_emission_allowances.pdf (europa.eu).

⁶ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2433.

⁷ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2440.

Recovery and Resilience Facility (RRF) geïntegreerd zal worden in de Semestercyclus voor 2022.

Het herfstpakket werd op 24 november jl. gepubliceerd en tijdens de Ecofinraad op 7 december 2021 door de Europese Commissie aan de Ministers van Financiën gepresenteerd (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1804). Uw Kamer zal over het herfstpakket worden geïnformeerd via een separate brief.

Stand van zaken artikel 7-procedures Polen en Hongarije

De Europese Commissie gaf een actuele stand van zaken met betrekking tot de bestaande zorgen over het respect voor de Uniewaarden in Polen en Hongarije. De Commissie merkte op dat deze zorgen helaas nog altijd voortduren en noemde daarbij onder andere de niet-naleving van uitspraken van het Europese Hof van Justitie door beide landen. Daarnaast sprak de Commissie onder andere haar zorgen uit over de recente uitspraak van het Poolse Grondwettelijke Tribunaal over rechterlijke onafhankelijkheid en voorrang van het Europese recht. Ten aanzien van Hongarije ging de Commissie onder andere in op de lopende inbreukprocedures tegen Hongarije en lichtte toe dat de Commissie op 2 december jl. is begonnen met de tweede stap van de administratieve fase van de inbreukprocedure wegens de Hongaarse anti-LHBTI-wetgeving die op 21 juni 2021 is aangenomen. Bij de daaropvolgende interventies uitten de lidstaten hun zorgen over de rechtsstaat in Polen en Hongarije en onderstreepten dat de artikel 7-procedure constructief voortgezet dient te worden. Het inkomende Franse voorzitterschap bevestigde voornemens te zijn hoorzittingen te agenderen. Nederland riep beide landen op om zo spoedig mogelijk aan de geïdentificeerde zorgen tegemoet te komen en vroeg daarbij specifiek aandacht voor noodzakelijke hervormingen van de rechterlijke macht in Polen, waaronder de effectieve ontmanteling van de tuchtkamer en aanpassing van de tuchtprocedure. Ten aanzien van Hongarije onderstreepte Nederland onder meer de zorgen over de aanhoudende corruptie en belangenverstrengeling en wees daarbij ook op de risico's die dit met zich meebrengt voor de correcte besteding en bescherming van EU-middelen.

Gezamenlijke verklaring aangaande wetgevende prioriteiten 2022

Het Sloveense voorzitterschap presenteerde de gezamenlijke verklaring⁸ van de Raad, de Europese Commissie en het Europees Parlement aangaande wetgevende prioriteiten voor 2022. Hoofdpunten hiervan zijn verdere behandeling van het Fit-For-55-pakket, het versterken van de energiemarkt, verdere behandeling van de *Digital Services Act* en de *Digital Markets Act*, cyberweerbaarheid, lidstaten bijstaan bij economisch en sociaal herstel van COVID-19, de implementatie van de sociale pijler, de afronding van de bankenunie, verdere ontwikkeling van de *EU's Global Gateway*, de afronding van het Strategisch Kompas, verder werken aan de Gezondheidsunie, voortgang bereiken op het migratiepact, de hervorming van Schengen, de bescherming van de rechtsstaat, het vergroten van gendergelijkheid en het aanpakken van geweld tegen vrouwen. Het voorzitterschap onderstreepte dat de verklaring goed de discussie van de RAZ van september jl. weerspiegelde. De Raad stemde in met de verklaring. De drie voorzitters van de EU-instellingen ondertekenden de verklaring en marge van de ER van donderdag 16 december.

⁸ Gezamenlijke verklaring over de wetgevingsprioriteiten van de EU voor 2022.

Conferentie over de Toekomst van Europa

Het Sloveens voorzitterschap informeerde de Raad over de laatste ontwikkelingen rond de Conferentie over de Toekomst van Europa. Het voorzitterschap benoemde daarbij het plaatsvinden van de plenaire vergadering op 22 en 23 oktober, de bijeenkomsten van de Europese burgerpanels, maar ook het recent afzeggen van enkele Europese burgerpanels en de plenaire vergadering van 17 en 18 december door COVID-ontwikkelingen. De werkgroepen zullen op 17 december nog wel digitaal plaatsvinden. De komende tijd zal een nieuwe planning worden gemaakt voor de plenaire vergaderingen in januari en februari 2022. Daarnaast dient blijvend rekening te worden gehouden met de COVID-ontwikkelingen en de gevolgen daarvan voor de planning van zowel plenaire vergaderingen als de Europese burgerpanels. Het voorzitterschap benoemde dat ondanks deze belemmeringen de Conferentie op weg is naar de inhoudelijke besprekingen, dat de Conferentie innovatief is en dat burgers daadwerkelijk worden betrokken.

Verder benoemde het voorzitterschap dat de Raad ervoor dient te waken dat de burgers centraal blijven staan in deze exercitie. Tevens waarschuwde de Raad dat dit niet ondermijnd kan worden door de rol en wensen van de instellingen. Daarvoor is onder meer van belang dat de aanbevelingen uit Europese burgerpanels en overige burgerconsultaties de basis blijven voor de besprekingen in de plenaire vergaderingen.

De Europese Commissie bedankte het Sloveens voorzitterschap voor de procedurele voortgang die is gemaakt, zodat de Conferentie nu over de inhoud kan gaan. De Commissie verwees naar de eerste gepubliceerde aanbevelingen van het Europese burgerpanel dat zich richt op Europese democratie, waarden en rechten, rechtsstaat en veiligheid.⁹ De Commissie benoemde dat een groot deel van de aanbevelingen betrekking heeft op de informatiebehoefte van burgers. Zij willen meer te weten komen over wat de EU doet en daar actief bij betrokken worden. Daarnaast deelde de Commissie de zorg van het voorzitterschap over hoe de COVID-ontwikkelingen het verloop van de Conferentie zullen beïnvloeden en verwelkomde dat het Franse inkomend voorzitterschap voornemens is het eindresultaat van de Conferentie in mei 2022 af te ronden.

Meerdere lidstaten benadrukten het belang om de rol van de werkgroepen klein te houden en helder te zijn richting burgers over wat er met de resultaten van de Conferentie gaat gebeuren. Enkele lidstaten lichtten toe hoe zij hun burgers betrekken bij de Conferentie. Nederland vroeg aandacht voor de gevolgen van het afzeggen van de plenaire vergadering op 17 en 18 december. Aan de ene kant is voldoende tijd nodig om tot concrete resultaten te komen op basis van de aanbevelingen van burgers, aan de andere kant moet het momentum worden behouden. Een duidelijke tijdslijn is nodig, vooral richting de deelnemende burgers en het bredere publiek. Verder onderstreepte Nederland dat de aanbevelingen van de burgers centraal moeten blijven staan.

Uitbreiding en Stabilisatie en Associatieproces

De Raad sprak over de stand van zaken op uitbreidingssterrein. Vrijwel alle lidstaten, waaronder Nederland, benadrukten het belang van een spoedige start van de onderhandelingen over toetreding met Albanië en Noord-Macedonië. Het kabinet onderstreepte hierbij het belang van een uitbreidingsproces gebaseerd op merites: de toetredingsonderhandelingen kunnen starten omdat beide landen hebben voldaan aan de

⁹ Te raadplegen op: <https://futureu.europa.eu/assemblies/citizens-panels/f/299/?locale=nl>.

voorwaarden voor de eerste Intergouvernementele Conferentie (IGC). Een aantal lidstaten ziet in het uitblijven van concrete stappen in het uitbreidingsproces tevens risico's met betrekking tot toenemende instabiliteit en invloed van derde landen op de Westelijke Balkan.

Een groot aantal lidstaten sprak zorgen uit over de toenemende instabiliteit in Bosnië-Herzegovina. Nederland benadrukte in dit verband het belang van het implementeren, door Bosnië-Herzegovina, van uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens met betrekking tot de rechten van *alle* burgers (in plaats van rechten op basis van etniciteit). Het kabinet bepleitte tevens het instellen van sancties tegen de leider van de Bosnische Serviërs, Milorad Dodik, en zijn machtskring, conform de motie van het lid Kuzu c.s.¹⁰ Dit pleidooi vond echter geen weerklink in de Raad.

In tegenstelling tot vorig jaar was het dit jaar wel mogelijk om raadsconclusies aan te nemen over het Uitbreidingspakket 2021.¹¹

Voorafgaand aan de Raad vonden er IGC's met Montenegro en Servië plaats. België intervenueerde namens de Benelux en benadrukte dat er in beide landen meer voortgang geboekt moet worden op de interim--benchmarks voor de rechtsstaat. Ten aanzien van Servië werd de voortgang op het gebied van de constitutionele hervormingen door veel lidstaten verwelkomd. Het kabinet is van mening dat deze grondwetsherziening, o.a. bedoeld om de onafhankelijkheid van de rechtspraak te versterken, van belang is en dat er in Servië voortgang kan worden geconstateerd, zeker in vergelijking met voorgaande jaren. Het openen van twee clusters met Servië, zoals door de Commissie voorgesteld, was voor veel lidstaten, waaronder Nederland, te optimistisch. Voortgang in het toetredingsproces is immers afhankelijk van voortgang op het terrein van de rechtsstaat. Onderhandelingen starten over twee clusters zou geen recht doen aan de belangrijke zorgen die er in de praktijk nog steeds zijn op het terrein van de rechtsstaat en fundamentele vrijheden. Gezien het toenemende belang van samenwerking met Servië op klimaat- en energieterrein, ook vanuit geopolitiek oogpunt, besloot de Raad om Cluster 4, *Green Agenda and Sustainable Connectivity*, waar het hoofdstuk energie onderdeel van is, te openen. Het kabinet heeft hier mee ingestemd vanwege de significante voortgang op de hervormingen van de Grondwet en het belang van een intensieve dialoog met Servië over energie en klimaat.

Pretoetredingssteun Turkije

Graag informeert het kabinet uw Kamer tevens over de bedragen van pretoetredingssteun aan Turkije voor 2021. Deze zijn als volgt: voor 2021 voorziet de Commissie momenteel 206 miljoen pretoetredingssteun aan Turkije. Deze steun bestaat uit het jaarprogramma (134,5 miljoen euro), een meerjarig regionaal ruraal ontwikkelingsprogramma, IPARD (50 miljoen euro), de Turkse enveloppe binnen de *Civil Society Facility* (16 miljoen euro) en een bijdrage aan de *European Endowment for Democracy* (6 miljoen euro).

Lidstaten stemden op 14 december jl. in het IPA-comité over het voorstel van de Europese Commissie voor het jaarprogramma Turkije 2021 en een individueel voorstel voor IPA-financiering ter waarde van 30 miljoen euro voor *support to migration and border management*. Dit voorstel valt onder de bredere inzet en activiteiten van de Faciliteit voor opvang van Vluchtelingen in Turkije (FRIT).

¹⁰ Kamerstuk 35 925 V, nr. 47.

¹¹ <https://www.consilium.europa.eu/media/53454/st15033-en21.pdf>.

Nederland pleit conform de motie van de leden Roemer en Segers¹² in Europees kader reeds geruime tijd voor de opschorting van pretoetredingssteun aan Turkije. Voor volledige opschorting van de IPA-steun voor Turkije blijkt echter onvoldoende draagkracht binnen de Raad. In dit kader heeft Nederland tegen gestemd op het jaarprogramma Turkije 2021, ingestemd met de financiering voor de Turkse enveloppe binnen de *Civil Society Facility* en de bijdrage aan de *European Endowment for Democracy* en ingestemd met de financiering voor de bredere inzet en activiteiten van de Faciliteit voor opvang van Vluchtelingen in Turkije (FRIT). Deze voorstellen zijn met gekwalificeerde meerderheid aangenomen. Over het IPARD-programma wordt op een later moment gestemd.

Antisemitisme

Tijdens de Raad lichtte de directeur van het Grondrechtenagentschap (GRA) zijn rapport van 9 november jl. toe. Dit rapport toont een zorgwekkende trend ten aanzien van de toename van antisemitische incidenten binnen Europa. Het aantal antisemitische incidenten is groot, waarbij rekening moet worden gehouden met het feit dat het rapport geen volledig beeld geeft omdat veel incidenten niet worden gemeld of geregistreerd als een apart haatmisdrijf.

De Europese Commissie deelde de analyse van het GRA en sprak haar zorg uit over de toename van het aantal antisemitische incidenten. Daarnaast verwees zij naar de EU-strategie die zij op 5 oktober jl. uitbracht over de bestrijding van antisemitisme, het belang van het opstellen van nationale strategieën hierover en naar haar voorstel voor uitbreiding van de lijst van EU-misdrijven met *hate speech* en *hate crime*.

Een groot aantal lidstaten uitten in hun interventies bezorgdheid over de stijging van het aantal antisemitische incidenten. Verder benadrukten meerdere lidstaten het belang te komen tot één gestandaardiseerde definitie van antisemitisme; bij voorkeur de definitie van de *International Holocaust Remembrance Alliance* (IHRA), voor een betere registratie en vergelijkingsmogelijkheden.

Frankrijk kondigde aan onder diens EU-voorzitterschap Raadsconclusies te zullen opstellen over de Commissiestrategie inzake de bestrijding van antisemitisme. Dit biedt volgens het kabinet kansen om onder Frans EU-voorzitterschap te komen tot een grensoverschrijdende en Europese aanpak van antisemitisme. Conform de motie van de leden Segers en Kamminga¹³ zal Nederland zich hiervoor in blijven zetten.

¹² Kamerstukken 32 824 en 29 279, nr. 158.

¹³ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1689.