

Vergaderjaar 2024–2025

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 3002

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2024

Hierbij bied ik u het verslag aan van de Raad Algemene Zaken d.d. 17 december 2024.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
C.C.J. Veldkamp

VERSLAG RAAD ALGEMENE ZAKEN VAN 17 december 2024

Op 17 december 2024 vond de Raad Algemene Zaken plaats in Brussel. Op de agenda stonden de voorbereiding van de Europese Raad (ER), het Commissiewerkprogramma 2025, de Toekomst van Europa, het Europees semester, de conclusies op EU-uitbreiding, het achttien maandenprogramma van de Raad, relaties tussen de EU en het Verenigd Koninkrijk en relaties tussen de EU en Zwitserland. Onder overige onderwerpen stond het Interinstitutioneel orgaan voor ethiek en integriteit op de agenda, en het kaderakkoord tussen de Commissie en het Europees parlement. De Minister van Buitenlandse Zaken heeft deelgenomen aan de Raad.

Vorbereiding ER

De Raad heeft de Europese Raad (ER) van 19 december 2024 voorbereid.

Russische agressie in Oekraïne

De Raad ondersteunde, in lijn met de Raad Buitenlandse Zaken van 16 december jl., de urgentie van niet-aflatende steun aan Oekraïne tegen de Russische agressieoorlog. De Raad besprak de rol van derde landen die de Russische oorlogsinzet faciliteren. Nederland ondersteunde het belang om in EU- en G7-verband aanvullende mogelijkheden te verkennen voor het gebruik van de bevroren Russische Centrale Banktegoeden voor steun aan Oekraïne.

Situatie in het Midden-Oosten

De Raad ondersteunde, in lijn met inzet tijdens de Raad Buitenlandse Zaken van 16 december jl., het belang van aanhoudende oproepen tot een staakt-het-vuren in Gaza in lijn met VNVR-resolutie 2735 die moet leiden tot meer toegang tot humanitaire hulp en de vrijlating van de gijzelaars. Nederland benadrukte met betrekking tot UNRWA het belang van de implementatie van het Colonna rapport. Daarnaast besprak de Raad de ontwikkelingen in Syrië. Nederland ondersteunde hierbij de noodzaak van een vreedzame politieke transitie, in lijn met VNVR-resolutie 2254. De positie en bescherming van religieuze minderheden is daarbij belangrijk, bijvoorbeeld van Christenen en Koerden.

EU in de wereld

De Raad stond stil bij de positie en het *engagement* van de EU in de wereld, met aandacht voor de relatie tussen de EU en de Verenigde Staten alsook met het Verenigd Koninkrijk. Nederland heeft zich ingezet voor een positieve agenda waarbij de trans-Atlantische samenwerking centraal staat.

Resilience, Preparedness, Crisis Prevention and Response

De Raad heeft kort gereflecteerd op het rapport «*Safer Together: Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness*» van Sauli Niinistö dat aan de ER wordt gepresenteerd.

Migratie

De Raad heeft de reguliere voortgangsbrief van de Commissie over de EU-inzet op migratie verwelkomd. Nederland heeft aangegeven dat het belangrijk is dat de ER aandacht heeft voor zowel EU-interne als EU-externe aspecten van migratie en hierbij aandacht gevraagd voor de (door)ontwikkeling van brede partnerschappen, uitwerking van *out-of-*

the-box oplossingen door de Commissie, naleving van de Dublinverordening, voortgang op de implementatie van het Asiel- en Migratiepact en verbetering van EU-terugkeerbeleid.

Commissiewerkprogramma 2025

De Raad besprak het Commissiewerkprogramma voor 2025. Hierbij is conform het regeerprogramma benoemd dat Nederland de onderwerpen migratie, landbouw en het volgende Meerjarig Financieel Kader als belangrijke prioriteiten heeft. Tevens zijn defensie en veiligheid, steun aan Oekraïne, versterking van het concurrentievermogen van de EU en schone groei, uitbreiding en interne hervormingen onder de aandacht gebracht. Daarnaast is aangegeven dat Nederland een van de dichtstbevolkte landen van Europa is met een nog altijd groeiende bevolking: nieuwe of herziene EU-wetgeving zou flexibiliteit moeten bieden om de juiste keuzes te maken bij het afwegen van prioriteiten.

Toekomst van Europa

De Raad sprak over de Toekomst van Europa, mede in het licht van toekomstige EU-uitbreiding. De bespreking van institutionele hervormingen zoals voorgesteld in het Draghi rapport stond daarbij centraal. In dat kader benadrukten meerdere lidstaten het belang van proportionaliteit en subsidiariteit. Ook vroegen meerdere lidstaten, waaronder Nederland, aandacht voor solide implementatie en handhaving van wetgeving, om administratieve lasten en regeldruk te verminderen voor het bedrijfsleven, uitvoeringsorganisaties en medeoverheden. Tot slot benoemden een aantal lidstaten, waaronder Nederland, dat de discussie over de Toekomst van Europa breder is dan het versterken van het Europees concurrentievermogen en hervormingen die daaraan zouden moeten bijdragen. In de Europese Raad van juni 2024 is vastgesteld dat de gevolgen van uitbreiding voor EU-lidstaten in kaart moeten worden gebracht op basis van vier pijlers: waarden, beleid, begroting en bestuur. Het Poolse voorzitterschap zal deze discussie in de eerste helft van 2025 vervolgen.

Europees semester

Het Hongaars Voorzitterschap en het inkomend Pools Voorzitterschap presenteerden de *Roadmap* voor het Europees Semester 2025. De *Roadmap* beschrijft de weg naar het Europees Semester 2025, in juli 2025.

Conclusies EU-uitbreiding

De Raad nam conclusies aan over EU-uitbreiding, naar aanleiding van de publicatie van het uitbreidingspakket van de Europese Commissie op 30 oktober jl.¹ Nederland heeft gehandeld conform de posities zoals uiteengezet in de Kabinetsappreciatie van het uitbreidingspakket 2024.² Tijdens de discussie benadrukte een groep lidstaten het belang van geopolitieke argumenten bij besluitvorming in het uitbreidingsproces. Andere landen, waaronder Nederland, onderstreepten het belang van rechtsstatelijke criteria. Conform de motie van de leden Piri en Van Campen³ over Servië heeft de Raad geconcludeerd dat het besluit tot het openen van Cluster 3 opnieuw door de Raad zal worden gezien op basis van betekenisvolle verdere voortgang van Servië op het gebied van de rechtsstaat en voortgang op de betrekkingen met Kosovo. Nederland onderstreepte ook het belang dat Servië zich beter aansluit bij het

¹ Zie hiervoor: 2024 Enlargement Package - European Commission

² Kamerstuk 23 987, nr. 397

³ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2987

gemeenschappelijke veiligheids- en defensiebeleid van de EU. De Commissie kondigde aan eind januari 2025 de Raad opnieuw te informeren over de voortgang van Servië. Nederland zal dit afwachten en de Kamer informeren voorafgaand aan een eventueel besluit tot het openen van Cluster 3.⁴

Verschillende lidstaten, waaronder Nederland, spraken hun grote teleurstelling uit over ontwikkelingen in Georgië, minder dan een jaar nadat het land kandidaat-lid-status werd toegekend. Over Oekraïne en Moldavië sprak een groep landen de hoop uit in 2025 de eerste clusters met beide landen te kunnen openen.

De Raad concludeerde de EU-maatregelen tegen Kosovo geleidelijk te zullen opheffen, parallel aan verdere stappen van Kosovo om spanningen in Noord-Kosovo te de-escaleren. Nederland heeft zich ingezet voor afbouw van deze maatregelen, conform de gewijzigde motie-Sjoerdsma.⁵ De Raad concludeerde eveneens wederom dat Bosnië-Herzegovina alle relevante stappen uit het Commissierapport van 2022 dient te nemen, met het oog op het aannemen van het onderhandelingsraamwerk als aan deze criteria is voldaan. Voor Nederland blijven de 14 prioriteiten uit de Opinie van 2019 leidend in het verdere toetredingsproces.

De Raad nam tevens de voorlopige raadspositie over de Verordening van de Groeifaciliteit van Moldavië aan. Doel van dit Groeiplan is om de Moldavische sociaaleconomische situatie een impuls te geven, de rechtsstaat te versterken en hervormingen te versnellen. Nederland heeft gehandeld conform de kabinetsappreciatie van dit Groeiplan.⁶

En marge van de Raad vonden twee intergouvernementele conferenties (IGCs) plaats, waarbij met Albanië Cluster 6 (Externe betrekkingen) werd geopend,⁷ en met Montenegro drie hoofdstukken onder voorbehoud werden gesloten.⁸ Mede namens Nederland en Luxemburg intervenueerde België tijdens de IGCs over de geboekte voortgang in beide landen, alsook over verdere hervormingsinspanningen die van beide landen verwacht worden tijdens hun verdere EU-toetredingsproces, onder andere op het gebied van de rechtsstaat en in de strijd tegen corruptie.

Achttienmaandenplanning Raad

Het inkomend Pools voorzitterschap presenteerde namens het trio voorzitterschap (bestaande uit Polen, Denemarken en Cyprus) het achttienmaandenprogramma van de Raad.⁹ Prioriteiten van het programma zijn 1) een sterk en veilig Europa; 2) een welvarend en concurrerend Europa; 3) een vrij en democratisch Europa.

EU-Verenigd Koninkrijk relaties

Tijdens de Raad is gesproken over mogelijkheden tot het versterken van de relatie tussen de EU en het Verenigd Koninkrijk (VK). De discussie vond plaats in aanloop naar de EU-VK top voorzien voor begin 2025. Commissaris Šefčovič lichtte drie overkoepelende onderwerpen uit: 1) veiligheid en weerbaarheid; 2) *people-to-people*; en 3) bescherming van de planeet,

⁴ Het betreft hier het openen van drie overgebleven hoofdstukken vallend onder Cluster 3, te weten hoofdstuk 10 (Informatiemaatschappij en media), 16 (Belastingen) en 19 (Sociaal beleid en werkgelegenheid).

⁵ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2768

⁶ Kamerstuk 22 112, nr. 3978

⁷ Cluster 6 omvat hoofdstukken 30 (Externe betrekkingen) en 31 (Buitenlands, veiligheids- en defensiebeleid).

⁸ Hoofdstukken 7 (Intellectueel eigendomsrecht), 10 (Informatiemaatschappij en media) en 20 (Ondernemings- en industriebeleid).

⁹ Zie hiervoor: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16668-2024-INIT/nl/pdf>.

inclusief een duurzame visserijrelatie. Šeščovič herhaalde op concrete voorstellen te wachten van het VK voor invulling van hun wens tot een *reset*.

Lidstaten benadrukten in de discussie de voor hen prioritaire onderwerpen en spraken over het verdere proces. In de Raad is brede overeenstemming dat de bestaande akkoorden startpunt zijn, dat volledige implementatie hiervan noodzakelijk blijft, en dat de richtlijnen van de Raad van toepassing blijven.¹⁰ Daarnaast is er brede steun voor een benadering waarbij verschillende onderwerpen in samenhang worden gezien. De precieze invulling hiervan zal de komende maanden verder moeten worden uitgewerkt. Een aanzienlijk deel van de lidstaten zag kansen voor het verdiepen van de relatie op het gebied van buitenland-, veiligheid-, en defensiebeleid en benoemde deze als prioriteit. Daarnaast werd het belang van het verlengen van de bestaande afspraken op het gebied van visserij door een groep lidstaten benoemd. Ook was er aandacht voor energie, economie en handel (emissiehandelssystemen, sanitaire en fytosanitaire maatregelen) en jeugdmobiliteit, waarbij enkele lidstaten laatstgenoemde als prioritair markeerden.

Nederland heeft aangegeven positief te kijken naar versterkte samenwerking op het gebied van buitenland-, veiligheid-, en defensiebeleid. Daarnaast heeft Nederland met klem benadrukt dat het wenselijk is dat bestaande afspraken met het VK over visserij verlengd worden middels een juridisch bindende afspraak en de Commissie opgeroepen hiervoor met een concreet voorstel te komen. Lange termijn afspraken over elektriciteitsmarktkoppeling zijn voor Nederland ook noodzakelijk. Conform de motie Paternotte¹¹ is aangegeven dat wat Nederland betreft, de deur van de EU open staat om aanvullende afspraken te maken om handel te bevorderen. Voorwaarde hiervoor is dat de integriteit van de EU interne markt onaangetaast blijft. Nederland sprak zich, net als het merendeel van de lidstaten, uit voor een benadering waarbij parallelle onderhandelingen over nader te definiëren onderwerpen in samenhang worden gezien. De beoogde flexibiliteit maakt *frontloaden* van onderdelen van een pakket mogelijk en kan ook omgekeerd worden ingezet.

Uw Kamer is middels de geannoteerde agenda ook geïnformeerd over het streven van het huidige voorzitterschap om nog voor het einde van het jaar, het Raadsmandaat inzake jeugdmobiliteit (*Youth Experience Scheme*) ter besluitvorming voor te leggen. Het kabinet heeft zich na de publicatie van het voorstel conform het BNC-fiche hierover uitgelaten.¹² Via verschillende wegen heeft het kabinet kenbaar gemaakt dat het voorstel te breed geformuleerd is ten opzichte van het doel om jeugdmobiliteit te faciliteren en niet strookt met de wens van het kabinet dat lidstaten controle houden over inkomende migratiestromen. De kritiek spitst zich onder meer toe op de niet doel-gebonden aard van het voorstel en de afwezigheid van een arbeidsmarkttoets. Daarnaast waren er openstaande vragen over gelijke behandeling van studiekosten. Een overgrote meerderheid van de lidstaten is voorstander van dit voorstel, inclusief het niet doel-gebonden karakter, waarbij een deel van hen dit als prioritair onderwerp aanmerkt voor de brede EU-VK relatie. Het voorstel is op 11 december jl. in CoRePer behandeld. Nederland heeft met een verklaring actief onthouden van het innemen van een positie. Het voorstel zal naar verwachting in het begin van 2025 als hamerpunt op een Raad goedgekeurd worden, waarna de Commissie erover in gesprek zal gaan met het VK. De Commissie heeft aangegeven dit als onderdeel van de brede EU-VK relatie te gezien.

¹⁰ Zie hiervoor: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/29/euco-brexiguidelines/pd>

¹¹ Kamerstuk 36 600-XVII, nr. 24

¹² Kamerstuk 22 112, nr. 3948

EU-Zwitserland relatie

De Commissie heeft een update gegeven over de onderhandelingen tussen de EU en Zwitserland. Het gaat om een pakket van nieuwe akkoorden en modernisering van bestaande akkoorden. De onderhandelingen bevinden zich in de eindfase en verlopen vooralsnog voorspoedig. Het streven om voor het einde van het jaar een onderhandelaarsakkoord te bereiken, lijkt haalbaar omdat nog slechts enkele punten openstaan. Indien de Commissie en Zwitserland tot een onderhandelaarsakkoord komen, zal aan beide zijden een proces van besluitvorming in gang worden gezet. Enkele lidstaten benadrukten tijdens de Raad het belang van goede afspraken met gelijkgezinde landen zoals Zwitserland.

Overig

Interinstitutioneel orgaan voor Ethiek en integriteit

Het voorzitterschap heeft toegelicht welke inspanningen het heeft geleverd in de afgelopen 6 maanden om het interinstitutionele akkoord uit te voeren en het interinstitutionele orgaan voor ethische normen te operationaliseren. Het Hongaarse voorzitterschap betreurde dat het constituerend beraad van het orgaan dit jaar niet heeft plaatsgevonden. Dit beraad zal nu onder Pools voorzitterschap worden georganiseerd. De Commissie dankte het Hongaarse voorzitterschap voor de inzet en stelde dat de Commissie bereid is zich actief in te zetten voor een snelle operationalisering van het orgaan.

Kaderakkoord tussen de Commissie en het Europees Parlement

Op verzoek van de Commissie stond de Raad stil bij de onderhandelingen tussen de Commissie en het Europees Parlement (EP) over de wijziging van het Kaderakkoord. De Commissie zal de onderhandelingen voeren in overeenstemming met de politieke beginselen voor herziening van het Kaderakkoord die de voorzitters van de Commissie en het EP zijn overeengekomen op 21 oktober jl.¹³

De Raad volgt de onderhandelingen tussen de Commissie en het EP nauwgezet. Het voorzitterschap verwees daarbij naar de brief van de Raad aan deze instellingen waarin de Raad onder meer heeft verzocht de prerogatieven van de instellingen te eerbiedigen.¹⁴

¹³ Zie hiervoor: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_24_5404

¹⁴ Terug te vinden in Delegates Portal: 15694/1/24.