

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 2792

Verslag van een schriftelijk overleg
Vastgesteld 14 december 2023

De vaste commissie voor Europese Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de minister van Buitenlandse Zaken over de brief van 4 december 2023 inzake de geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken d.d. 12 december 2023 (Kamerstuk 21 501-02, nr. 2791), over de brief van 30 november 2023 inzake het verslag van de Raad Algemene Zaken d.d. 15 november 2023 (Kamerstuk 21 501-02, nr. 2788) en over de brief van 1 december 2023 inzake de kabinetsappreciatie uitbreidingspakket 2023 en Groeiplan voor de Westelijke Balkan (Kamerstuk 23 987, nr. 395).

De vragen en opmerkingen zijn op 6 december 2023 aan de minister van Buitenlandse Zaken voorgelegd. Bij brief van 9 december 2023 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Bromet

Adjunct-griffier van de commissie,
Hoedemaker

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de minister

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de Geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken d.d. 12 december 2023.

Deze leden maken zich grote zorgen over de voortzetting van de steun aan Oekraïne. De recente uitspraken en dreigementen van de Hongaarse premier Orbán nopen tot het voorbereiden van alternatieve routes om Oekraïne te blijven ondersteunen. Welke mogelijkheden ziet de minister om een Hongaars veto te voorkomen, dan wel te omzeilen? Is het een optie voor de minister om met gelijkgezinde lidstaten de steun buiten het Meerjarig Financieel Kader om voort te zetten?

1. Antwoord van het kabinet

Het kabinet zet in op blijvende solidariteit met Oekraïne en steunt de voorgestelde Oekraïne-faciliteit waarmee de EU voor de periode van 2024 tot en met 2027 op een voorspelbare, transparante en verantwoorde wijze steun kan verlenen aan het herstel en de wederopbouw en modernisering van Oekraïne. Het kabinet heeft kennis genomen van de uitspraken van de Hongaarse premier Orbán. Premier Orbán stuurde ook twee brieven aan VZER Michel waarin hij oproept tot een strategische discussie over het EU-beleid ten aanzien van Oekraïne. Het is vooralsnog niet met zekerheid te zeggen of dit een principiële opstelling betreft of dat er een link bestaat met voor Hongarije bestemde bevroren middelen, en daarmee bewegingsruimte om te onderhandelen. Nederland blijft inzetten op een spoedig akkoord op de Oekraïne-faciliteit en blijft in Europees verband en in bilateraal contact met lidstaten het belang van EU-brede steun onderstrepen. Tot een akkoord op de Oekraïne-faciliteit is bereikt, vindt het kabinet het van belang dat de macro-financiële bijstand aan Oekraïne wordt voortgezet. Als tijdelijke noodoplossing zou het mogelijk zijn om bijvoorbeeld de bestaande macro-financiële bijstand aan Oekraïne tot maximaal een jaar te verlengen¹. Hiervoor is een nieuwe Commissievoorstel nodig, waarover de Raad met gekwalificeerde meerderheid stemt. Met het oog op het aflopen van het huidige MFA+-instrument op 31 december a.s., dringt Nederland er bij de Commissie op aan om voorstellen voor tijdelijke overbruggende financiering met spoed uit te werken.

Blijft het kabinet voornemens om streng toe te zien op de noodzakelijke versterking van de Hongaarse rechtsstaat?

2. Antwoord van het kabinet

Ja. Het kabinet zet in op de effectieve inzet van het EU-rechtsstaatsinstrumentarium om de Hongaarse rechtsstaatsproblematiek aan te pakken, waaronder de artikel 7 procedure en inbreukprocedures. Daarnaast worden er momenteel, met steun van Nederland, drie financiële instrumenten tegen Hongarije ingezet, om door middel van opschorting van uitbetaling van EU-middelen hervormingen op het terrein van rechtsstaat af te dwingen: 1) de voorwaarden voor betaling van EU-middelen uit de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit, met uitzondering van de genoemde 0,9 mld. euro voorfinanciering waarvan 0,8 mld. leningen ten behoeve van de financiering van de maatregelen in het REPowerEU-hoofdstuk, 2) de MFK-rechtsstaatsverordening, en 3) de voorwaarden voor betaling van EU-middelen uit fondsen die vallen onder de Gemeenschappelijke Bepalingen Verordening (*Common Provisions Regulation*

¹ Kamerstuk 22112, nr. 3557.

(CPR)). Voor al deze instrumenten geldt dat het kabinet het belang van een zorgvuldige toets door de Commissie van de door Hongarije genomen maatregelen om te voldoen aan de voorwaarde voor uitbetaling blijft benadrukken. Daarnaast blijft het kabinet samen met andere EU-lidstaten het belang van een sterke rechtsstaat onderstrepen, zowel in EU-verband als in bilaterale gesprekken met EU-lidstaten.

Dreigt Hongarije ook met een veto op de verhoging van het plafond van de Europese Vredesfaciliteit?

3. Antwoord van het kabinet

Hongarije geeft aan eerst een strategische discussie te wensen over het EU beleid m.b.t. Oekraïne alvorens te kunnen instemmen met een *Ukraine Assistance Fund*. Het is vooralsnog niet met zekerheid te zeggen of dit een principiële opstelling betreft of dat er bewegingsruimte is om te onderhandelen.

De voornoemde leden hebben tevens kennisgenomen van de positieve grondhouding van het kabinet ten opzichte van de aanbeveling van de Commissie om de toetredingsonderhandelingen met Oekraïne te beginnen. Mocht de Raad niet besluiten de aanbeveling over te nemen, welke middelen hebben kabinet en Commissie dan om Oekraïne alsnog bij te staan in het overnemen van het EU-*acquis*? En welke middelen ontberen zij in een dergelijke situatie?

4. Antwoord van het kabinet

De inzet van het kabinet blijft onverminderd gericht op het zoveel mogelijk steunen van Oekraïne, inclusief in de complexe hervormingen die het moet doorvoeren in het kader van het EU-toetredingsproces. De derde pijler van de voorgestelde Oekraïne-faciliteit betreft onder meer technische bijstand en ondersteunende maatregelen ten behoeve van het EU-toetredingstraject van Oekraïne. Daarnaast moet volgens het Commissievoorstel ook de door Oekraïne op te stellen hervormings- en investeringsagenda (het Oekraïneplan) in lijn zijn met de hervormingsprioriteiten van het Oekraïense EU-toetredingstraject. Mocht de Raad besluiten de aanbeveling niet over te nemen, dan heeft dit geen direct negatief effect op de mogelijkheid de technische assistentie aan Oekraïne doorgang te laten vinden. In het kader van de Associatieovereenkomst en de diepe en brede vrijhandelsovereenkomst met de EU past Oekraïne zijn wetgeving en normen al enkele jaren geleidelijk aan die van het *acquis* aan. Het wordt daarin ondersteund door EU Twinning- en TAIEX-projecten. De Nederlandse bilaterale steun voor rechtsstaatoopbouw in Oekraïne verloopt hoofdzakelijk via het Matra-programma.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennis genomen van de Geannoteerde Agenda van de Raad Algemene Zaken d.d. 12 december en de Kabinetsappreciatie van het Uitbreidingspakket 2023 en Groeiplan voor de Westelijke Balkan. Zij hebben hierover nog enkele vragen.

Deze leden maken zich zorgen over berichten dat de toegezegde Europese (munitie-) steun niet snel genoeg Oekraïne bereikt en toegezegde hoeveelheden niet worden gehaald. Zij roepen het kabinet op zich te blijven inspannen voor een versnelling van de Europese productiecapaciteit en hindernissen voor steun en productie te verminderen. Wat is op dit moment de grootste valkuil voor Europese munitieproductie? Op welke manier kan dit verholpen worden?

5. Antwoord van het kabinet

De grootste valkuilen zijn de fragmentatie van de defensiemarkt en de fragmentatie van behoeftestellingen van Europese landen. De meeste investeringen om op te schalen komen tot nu toe vanuit de industrie zelf. Om sneller te kunnen opschalen heeft de industrie nodig dat er gecommitteerd wordt in de vorm van meerjarige contracten, maar ook financiële steun voor infrastructuur en technologische opschalingsoplossingen. Belangrijker nog is dat landen de vereisten voor munitie zoveel mogelijk harmoniseren om industrie in staat te stellen grotere batches identieke munitie te produceren.

De aan het woord zijnde leden hebben vernomen dat Hongarije een luis in Europese pels blijft en zich verzet tegen de Europese gezamenlijke steun aan Oekraïne. Ook zou Orbán hebben gevraagd om het hele onderwerp Oekraïne (uitbreiding + steun) van de agenda te halen. Dit terwijl de Europese Commissie recent nog bijna een miljard aan bevroren EU-gelden heeft vrijgegeven aan Hongarije. Hoe kijkt het de minister hiernaar?

6. Antwoord van het kabinet

Het kabinet merkt op dat de vrijgegeven EU-gelden aan Hongarije de 20% voorfinanciering van de RepowerEU-middelen uit het gewijzigde Hongaarse herstelplan betreft. Voor Hongarije komt dit neer op 0.9 mld., waarvan bijna 0.8 mld. in de vorm van een lening.

Zoals aangegeven in de geannoteerde agenda voor de Ecofinraad van 8 december 2023,² vindt het kabinet het onwenselijk dat Hongarije 20% voorfinanciering van de RepowerEU-middelen zal ontvangen nog voordat de hervormingen op het gebied van de rechtstaat zijn gerealiseerd. De HVF-verordening voorziet er evenwel niet in dat aan de voorfinanciering eisen kunnen worden gesteld, in de vorm van mijlpalen of doelstellingen. Het recht op voorfinanciering ontstaat automatisch na het vaststellen van een concept-uitvoeringsbesluit ter goedkeuring van een gewijzigd herstelplan. Tijdens de Ecofinraad van 8 december 2023 ligt het concept-uitvoeringsbesluit ter goedkeuring van het gewijzigde Hongaarse herstelplan voor. Het kabinet is voornemens om zich dan te onthouden van stemming.

In reactie op de berichtgeving inzake de bevrozing van EU-middelen bestemd voor Hongarije, werd de Kamer geïnformeerd over de stand van zaken rondom de inzet van de CPR tegen Hongarije.³ Op 1 november jl. heeft de Commissie Hongarije opnieuw om aanvullende informatie verzocht.⁴ De beoordelingstermijn van de Commissie of de door Hongarije genomen maatregelen voldoen aan de horizontale randvoorwaarde met betrekking tot het Handvest van de Grondrechten EU, loopt naar verwachting deze maand af. Indien de Commissie oordeelt dat Hongarije voldoet aan de eisen op het terrein van rechterlijke onafhankelijkheid en daarmee gedeeltelijk aan de genoemde horizontale randvoorwaarde uit de CPR, vervalt ca. EUR 13 mld. van de opgeschorte EUR 21,3 mld. aan EU-cohesiemiddelen. De Commissie beslist hierover zelfstandig. De Raad heeft geen rol in de besluitvorming. Het kabinet blijft bij de Commissie aandringen op een zorgvuldig toets.

Op welke manier kan Nederland de Europese Commissie steunen om haar harde lijn tegenover Hongarije te houden en tegelijk een nieuw steunpakket aan Oekraïne mogelijk te maken? Hoe is het krachtenveld? Hoe kijken andere lidstaten naar de Hongaarse positie?

² Kamerstuk 21501-07, nr. 1990.

³ Kamerstuk 21501-20, nr. 1970, Kamerstuk 21501-02, nr. 2713, Kamerstuk 21501-02, nr. 2773.

⁴ Kamerstuk 21501-02, nr. 2788.

7. Antwoord van het kabinet

Zie antwoorden op vragen 1 en 2. Binnen de Raad bestaat in principe brede steun voor meer structurele en voorspelbare financiële en economische steun aan Oekraïne. Het kabinet blijft inzetten op een spoedig akkoord op de Oekraïne-faciliteit dat onderdeel uitmaakt van de onderhandelingen over de mid-term review van het MFK. Totdat hierover een akkoord bereikt is, vindt Nederland het van belang dat de macro-financiële bijstand aan Oekraïne wordt voortgezet. Als tijdelijke noodoplossing zou het mogelijk zijn om de bestaande macro-financiële bijstand aan Oekraïne te verlengen. Hiervoor is een nieuw Commissievoorstel nodig, waarover de Raad met gekwalificeerde meerderheid stemt. Nederland dringt er bij de Commissie op aan een dergelijk voorstel op korte termijn uit te werken.

De leden van de VVD-fractie hebben vernomen dat het Voorzitterschap van de Raad een discussiedocument heeft verspreid met herschikkingsopties tussen de 8 en 23 miljard euro. Nederland dringt aan op een volledig overzicht met alle mogelijke financieringsopties. Heeft de minister deze ondertussen al mogen ontvangen? Deze leden zijn benieuwd naar het kabinetsoordeel over dit discussiedocument. Zij delen het kabinetsstandpunt dat binnen bestaande financiële kaders ruimte gevonden moet worden doormiddel van herprioritering (uitgezonderd van Oekraïne). Staat dit kabinetsstandpunt nog steeds?

8. Antwoord van het kabinet

Zoals vermeld in de geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken d.d. 12 december⁵ heeft het voorzitterschap een eerste onderhandelingsdocument met herschikkingsopties tussen de 8 en 23 miljard euro gepresenteerd. Dit document bevat een beperkt aantal herschikkingsopties. Het kabinet heeft aangedrongen op een verdere verkleining van het voorstel voor de tussentijdse herziening van het MFK en maximale inzet van mogelijkheden tot herprioritering en flexibilisering. Het kabinetsstandpunt dat binnen bestaande financiële kaders ruimte gevonden moet worden door middel van herprioritering (uitgezonderd van Oekraïne) blijft staan. Voor het kabinet is het daarbij van belang dat alle financieringsopties op tafel komen. Inmiddels heeft het voorzitterschap nieuwe voorstellen gedaan waarover uw Kamer in de geannoteerde agenda voor de Europese Raad zal worden geïnformeerd. Het is de verwachting dat er meerdere onderhandelingsdocumenten volgen in de aanloop naar de Raad Algemene Zaken en de Europese Raad.

De voornoemde leden zijn benieuwd in hoeverre de tussentijdse aanpassing van het Meerjarig Financieel Kader zodanig ver uitonderhandeld is, dat dit inderdaad op de Europese Raad geagendeerd zal zijn. Zal hierover op korte termijn een akkoord worden bereikt?

9. Antwoord van het kabinet

Vooralsnog staat de tussentijdse herziening van het MFK geagendeerd voor de Europese Raad van 14 en 15 december. Het is op dit moment onduidelijk of het haalbaar is dan een akkoord te bereiken. Het Spaanse EU-voorzitterschap heeft nieuwe onderhandelingsvoorstellen gepresenteerd, maar hierover is het krachtenveld nog sterk verdeeld. Het kabinet neemt een toelichting en appreciatie van de voorstellen op in de geannoteerde agenda voor de Europese Raad.

⁵ Kamerstuk 21501-02, nr. 2791.

Hoe zorgt de minister ervoor dat de lopende onderhandelingen over de tussentijdse MFK-herziening geen invloed hebben op de broodnodige steun voor Oekraïne?

10. Antwoord van het kabinet

Het kabinet zet in op blijvende solidariteit met Oekraïne en steunt de voorgestelde Oekraïne-faciliteit waarmee de EU voor de periode van 2024 tot en met 2027 op een voorspelbare, transparante en verantwoorde wijze steun kan verlenen aan het herstel, de wederopbouw en modernisering van Oekraïne. Het kabinet blijft in EU-verband en in bilateraal contact met EU-lidstaten het belang van EU-brede steun aan Oekraïne onderstrepen. Hierbij zet het kabinet in op continuering van de macro-financiële bijstand aan Oekraïne om indien nodig de periode tot een akkoord te overbruggen.

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennis genomen van de Kabinetsappreciatie ten aanzien van het uitbreidingspakket. Zij hebben hierover nog enkele vragen. In de brief beschrijft het kabinet “dat het nauw zal optrekken met gelijkgezinden, het krachtenveld wegen en voorkomen dat het geïsoleerd komt te staan. Het kabinet heeft de sterk veranderde geopolitieke context meegenomen in de analyse van het uitbreidingspakket.” Hoe verhoudt dit zich tot de strikt en fair benadering van het kabinet, alsmede tot de objectiviteit van het EU-toetredingsproces?

11. Antwoord van het kabinet

Het kabinetsbeleid is strikt, fair en betrokken ten aanzien van EU-uitbreiding en het kabinet vindt dat het toetredingsproces gebaseerd moet blijven op merites, conform de in 2020 herziene uitbreidingsmethodologie.⁶ Het kabinet bekijkt de bevindingen van de Commissie in de landenrapportages en de aanbevelingen door die bril. Tegelijkertijd erkent het kabinet dat de geopolitieke context meeweegt in de analyse, bijvoorbeeld in de toegenomen erkenning van de volledige aansluiting bij het EU GBVB door verschillende kandidaat-lidstaten. Bovendien acht het kabinet het van groot belang dat de EU eensgezindheid uitstraalt, zeker in de context van de Russische agressieoorlog in Oekraïne. Het meewegen van de context vertroebelt evenwel niet de appreciatie van de hervormingsvoortgang en de noodzaak tot overname, implementatie en handhaving van het *acquis* gedurende het toetredingsproces.

Het kabinet lijkt zich te kunnen vinden in de aanbeveling van de Europese Commissie om de onderhandelingen met Oekraïne en Moldavië te openen, maar het onderhandelingsraamwerk met beide landen vast te stellen wanneer zij een aantal verdere stappen hebben gezet. Welke stappen betreft dit precies? Hoe zal worden vastgesteld of beide landen aan deze stappen hebben voldaan? Volgt hiervan wederom een kabinetsappreciatie voordat dit in het voorjaar van 2024 in de Europese Raad voorligt?

12. Antwoord van het kabinet

Zoals aan uw Kamer vermeld in de kabinetsappreciatie over het uitbreidingspakket ⁷ betreffen de stappen voor Oekraïne: de verhoging van het personeelsplafond voor het Nationale Bureau voor Corruptiebestrijding, de uitbreiding van bevoegdheden van het Nationale Agentschap voor Corruptiepreventie met betrekking tot de verificatie van activa, het in lijn brengen van regulering aangaande lobbyactiviteiten met Europese standaarden, als onderdeel van het anti-oligarchenactieplan, en aanneming van wetgeving in lijn met de resterende aanbevelingen van de Venetië-Commissie inzake nationale minderheden, en aanbevelingen betreffende wetgeving over

⁶ Kamerstuk 21501-20, nr. 1511.

⁷ Kamerstuk 23987, nr. 395.

de staatstaal, media en onderwijs. Voor Moldavië gaat het om: verdere voortgang met de justitiehervormingen, specifiek de benoeming van leden van de Hoge Raad en van een procureur-generaal, de aanwijzing van voldoende middelen aan het bureau van de anticorruptie-aanklager en een duidelijke organisatiestructuur, en verdere stappen op de oligarchisering. Voor beide landen kondigt de Commissie aan de voortgang op deze hervormingen zorgvuldig te monitoren en hierover te rapporteren aan de Raad tegen maart 2024. Het kabinet zal uw Kamer hierover op de gebruikelijke wijze informeren.

In het Europese krachtenveld lijkt het erop dat de besluitvorming ten aanzien van individuele landen aan elkaar wordt gekoppeld. Dit leidt tot frustratie bij betrokken landen, aangezien zij in dat geval niet alleen op hun eigen merites worden beoordeeld. Wat is de opstelling van de minister hierin?

13. Antwoord van het kabinet

Het kabinet vindt het koppelen van de besluitvorming ten aanzien van individuele landen onwenselijk en acht dit in strijd met de kernbeginselen van het Uitbreidingsmethodologie. Voortgang van de afzonderlijke kandidaat-lidstaten in het toetredingsproces is en blijft gebaseerd op eigen merites. Het kabinet houdt vast aan een beoordeling van de voortgang van elke afzonderlijke kandidaat-lidstaat.

De voorgenoemde leden steunen Oekraïne tegen de Russische agressie en zijn van mening dat de toekomst van Oekraïne in Europa ligt. Wel maken deze leden zich voor de wederopbouw en toekomstige ontwikkeling van Oekraïne zorgen over corruptie. Kan de minister ten aanzien van Oekraïne nader toelichten welke voortgang is geboekt in het bestrijden van corruptie in de afgelopen twee jaar? In hoeverre leidt de zichtbare aanpak van hooggeplaatste officials tot een brede afname van corruptie in Oekraïne? Hoe zou het kabinet de huidige mate van corruptie in Oekraïne classificeren?

14. Antwoord van het kabinet

De Commissie oordeelt dat Oekraïne op het vlak van voorkomen en tegengaan van corruptie zijn inzet heeft versterkt en enige voortgang boekte dankzij een gestage toename van vervolgingen, aanklachten, en rechterlijke uitspraken, en dankzij de versterking van het institutioneel raamwerk voor corruptiebestrijding. Het kabinet deelt dit oordeel. De appreciatie van de voortgang van elk land moet evenwel bezien worden in relatie tot de fase van het toetredingstraject waarin het land zich bevindt. Het is duidelijk dat Oekraïne pas aan het begin staat van een hervormingsproces waarin corruptiebestrijding centraal zal moeten staan. Daarbij dient Oekraïne zich, zoals de Commissie stelt, in de eerste plaats te richten op onderzoeken, vervolgingen, en rechterlijke uitspraken aangaande corruptiezaken, in het bijzonder op hoog niveau. De verdere versterking van de relevante instellingen zal daarbij nodig zijn. De Commissie heeft twee stappen geïdentificeerd ter completering van de eerder geïdentificeerde stap op corruptiebestrijding, vooraleer het onderhandelingsraamwerk kan worden aangenomen. Het kabinet en de EU blijven Oekraïne oproepen tot en steunen bij verdere inspanningen en resultaten op corruptiebestrijding.

De aan het woord zijnde leden lezen dat de Europese Commissie aanbeveelt kandidaat-lid-status aan Georgië toe te kennen. Gezien de geringe vooruitgang en bestaande problematiek zou een toekenning van kandidaat-lidmaatschap een grote stap zijn. Voor een veelvoud aan prioriteiten moet nog een wezenlijke vooruitgang geboekt worden. Ook maken voornoemde leden zich zorgen over Russische invloed op het land als gevolg van de Russische agressie in Oekraïne. Hoe is het krachtenveld binnen de EU waar het gaat om eventueel kandidaat-lidmaatschap van Georgië? Deelt de minister de zorgen van de leden van VVD-fractie omtrent het eventuele kandidaat-lidmaatschap van Georgië? Hoe oordeelt het kabinet over de achterblijvende Georgische GBVB-aansluiting?

15. Antwoord van het kabinet.

Het kabinet is gezien de beperkte voortgang op het grootste gedeelte van de door de Commissie gestelde twaalf prioriteiten voorzichtig ten aanzien van de aanbeveling om Georgië kandidaat-lidstatus te verlenen. Het kabinet onderschrijft het oordeel van de Commissie dat Georgië enerzijds een solide basis heeft om te werken aan de politieke criteria voor EU-lidmaatschap en dat stappen zijn gezet op zaken als het hervormen van parlementaire procedures en het aannemen van een nieuwe mensenrechtenstrategie. Anderzijds belemmert de diepe polarisatie het hervormingsproces en moet Georgië meer serieuze inspanningen en resultaten tonen om voortgang te boeken. Het kabinet deelt de zorgen van de Commissie over de gebrekkige GBVB-aansluiting van Georgië, en is van mening dat van een aspirant kandidaat-lidstaat meer verwacht kan worden. Nederland blijft Georgië hier bilateraal en via de EU op aanspreken. Geen van de lidstaten lijkt op dit moment tegen het verlenen van het kandidaat-lidmaatschap aan Georgië. Toekenning van kandidaat-lid-status heeft geen juridische, financiële of operationele consequenties.

De leden van de VVD-fractie maken zich ernstige zorgen over de blijvende instabiliteit in Noord-Kosovo. Op welke manier kan de minister de dialoog tussen Servië en Kosovo faciliteren?

16. Antwoord van het kabinet

Het kabinet steunt de inspanningen van de EU Speciaal Vertegenwoordiger Miroslav Lajčák om middels de door de EU gefaciliteerde Belgrado-Pristina Dialoog te werken aan de normalisatie van de betrekkingen tussen Servië en Kosovo. Het is van belang dat beide landen zich serieus committeren aan de normalisering van de betrekkingen, als essentiële voorwaarde op het Europese pad van beide landen. Ook in bilaterale contacten met Servië en Kosovo dringt het kabinet aan op voortgang in het kader van de Dialoog en implementatie van in het verleden gemaakte afspraken, bijvoorbeeld tijdens de reis van de minister-president naar beide landen in juli jl.

Deze leden blijven zich zorgen maken over de GBVB-aansluiting van Servië. Het land lijkt een geopolitieke koers te varen die tegen Europese strategische belangen ingaat. Op welke manier kan Servië gemotiveerd worden om meer aan te sluiten aan het GBVB, met in het achterhoofd eerder aangenomen moties? Welke verdere stappen kunnen de minister en de Europese Commissie nemen?

17. Antwoord van het kabinet

Het kabinet deelt de zorgen van de Commissie over de geopolitieke koers van Servië, en onderschrijft de oproep van de Commissie aan Servië om stappen die indruisen tegen EU-beleid na te laten en om anti-EU narratief, desinformatie en andere hybride dreigingen tegen te gaan. De Commissie spreekt wederom zorgen uit over het lage percentage van GBVB-aansluiting en het niet overnemen van EU-sancties tegen Rusland. Het kabinet vindt dit terecht en Nederland blijft Servië consequent aanspreken, zowel in EU-verband als bilateraal op het belang van volledige aansluiting aan het GBVB, inclusief de overname van de EU-sancties tegen Rusland. Ook verwacht het kabinet dat Servië de ingezette samenwerking rond sanctieomzeiling bestendigt. N.a.v. de motie van de heer Van Wijngaarden c.s.⁸ heeft het kabinet de Commissie verzocht om met voorstellen te komen op basis waarvan er consequenties binnen het uitbreidingsproces verbonden kunnen worden aan gebrekkige aansluiting bij het GBVB.⁹ Het kabinet verwelkomt de toegenomen aandacht van de Commissie voor het belang van GBVB-

⁸ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2565.

⁹ Kamerstuk 21501-02, nr. 2577.

aansluiting in het kader van het toetredingsproces van kandidaat-lidstaten, en zal hierover met de Commissie en andere lidstaten in gesprek blijven.

Daarnaast geven zowel de minister als de Europese Commissie aan dat ‘aansluiting bij het EU-visumbeleid is verbeterd door het invoeren van de visumplicht voor zes landen, maar verdere aansluiting nodig blijft’. Kan de minister toelichten welke nadere aansluiting nodig blijft ten aanzien van visa-alignment? In hoeverre is de omvang van migratiestromen via Servië richting de EU de afgelopen tijd gedaald?

18. Antwoord van het kabinet

Het kabinet erkent dat er stappen zijn gezet door Servië richting aansluiting bij het EU-visumbeleid, maar benadrukt evenwel dat verdere stappen noodzakelijk zijn. De Commissie wijst in het recente landenrapport op 16 landen, ten aanzien waarvan op dit moment het Servische visumbeleid nog afwijkt ten opzichte van het EU visumbeleid, te weten Armenië, Azerbeidzjan, Bahrein, Belarus, China, Indonesië, Jamaica, Kirgizië, Koeweit, Kazachstan, Mongolië, Oman, Qatar, Rusland, Suriname en Turkije.

Frontex rapporteert dat de totale hoeveelheid gedetecteerde irreguliere grensovergangen van de Westelijke Balkan naar de EU van 1 januari tot november dit jaar een kwart minder zijn dan dezelfde periode vorig jaar¹⁰. De EU heeft de samenwerking op het gebied van migratie met de Westelijke Balkan landen, inclusief Servië, het afgelopen jaar geïntensiveerd. Deze samenwerking is onder andere gericht op een betere aansluiting op het visumbeleid, grensmanagement, terugkeer en toegang tot asiel.

Voorname leden hebben met interesse kennis genomen van het Groeiplan voor de Westelijke Balkan en de beoogde financiering hiervan. Zij delen het oordeel van de minister dat de beoogde EU-middelen in bestaande financiële kaders gevonden dienen te worden. Heeft de Europese Commissie hiertoe een voorstel gedaan? Is het mogelijk de Europese Commissie te vragen met een alternatieve financiering binnen bestaande kaders te komen? Deze leden delen de weerstand van de minister over het voornemen tot aangaan van leningen op de kapitaalmarkt. Zij zijn benieuwd naar het speelveld.

19. Antwoord van het kabinet

De Commissie heeft een Hervormings- en Groeifaciliteit voorgesteld¹¹ met een omvang van 6 miljard euro, bestaande uit niet-terugbetaalbare steun (2 miljard euro) en leningen (4 miljard euro). De financiering van de 2 miljard euro aan niet-terugbetaalbare steun uit de faciliteit is onderdeel van het Commissievoorstel voor een tussentijdse herziening van het Meerjarig Financieel Kader. Voor de financiering van het leningendeel stelt de Commissie voor namens de Unie te lenen op de kapitaalmarkt en bij financiële instellingen, via een bestaand garantiefonds op de EU-begroting. Nederland heeft vragen gesteld over de voorgestelde financieringswijze, inclusief het voornemen tot het aangaan van leningen door de Commissie op de kapitaalmarkt. De Commissie heeft nog geen alternatieve voorstellen gedaan. Er is in de Raad nog geen overeenstemming over de financiering van de faciliteit. Er zijn meerdere lidstaten die een met Nederland vergelijkbaar standpunt innemen.

¹⁰ Frontex, Monitoring and risk analysis: [Migratory Map](#).

¹¹ Kamerstuk 23987, nr. 395.

Tot slot zijn de leden van de VVD-fractie tevreden dat migratie hoog op de agenda blijft staan, maar zij zijn wel benieuwd naar concrete resultaten. In hoeverre zijn de eerdere Raadsconclusies uit het voorjaar van 2023 geïmplementeerd?

20. Antwoord van het kabinet

Het kabinet constateert op basis van de brief die de Commissievoorzitter voorafgaand elke ER stuurt dat de Commissie duidelijke stappen heeft gezet bij het implementeren van de eerder vastgestelde Raadsconclusies. Zo ontwikkelt de Commissie ambitieuze, brede partnerschappen met prioritaire landen, o.a. over migratiesamenwerking. Momenteel wordt het MoU met Tunesië door de Commissie uitgewerkt en is de Commissie voornemens een breed strategisch partnerschap met Egypte te ontwikkelen. Daarnaast verwelkomt het kabinet de blijvende inzet van de Commissie op de diverse onderdelen, zoals een betere aansluiting van landen in de Westelijke Balkan op het EU-visumbeleid, het versterken van onderlinge EU-terugkeersamenwerking, en aanvullende financiering voor het verstevigen van surveillance bij grensbeheer en het aanpakken van mensensmokkel. Ook hebben Bulgarije en Roemenië via pilots stappen gezet op hun grensbeheer, met versnelde asielprocedures, en versterking van hun opvang- en terugkeercapaciteit. Verder presenteerde de Commissie op 28 november jl. een voorstel voor een richtlijn en een verordening die verband houden met het versterken van de aanpak en strafbaarstelling van mensensmokkel. Deze voorstellen worden momenteel nader bestudeerd en zullen worden geapprecieerd middels een BNC-fiche. Het kabinet vindt dat de naleving van de Dublinregels door EU lidstaten nog altijd beter moet. Het kabinet blijft zich dan ook inzetten voor goede implementatie van Dublin door alle lidstaten en benadrukt dat de Commissie hierbij haar rol als hoedster van de verdragen dient op te pakken. Het kabinet benadrukt dat het de implementatie van de Raadsconclusies blijft volgen en er bij de Commissie zo nodig op zal aandringen de periodieke rapportage erover voort te zetten.

Voor welke concrete resultaten zet de minister zich in en rondom de Raad Algemene Zaken in, met name als het gaat om het verminderen van de irreguliere instroom naar de EU en de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers?

21. Antwoord van het kabinet

Tijdens de RAZ zal migratie als onderdeel van de agenda van de Europese Raad besproken worden. Zoals aangegeven in de beantwoording van vraag 20, heeft de Commissie sinds de Europese Raad van februari 2023 verdere stappen ondernomen als het gaat om het verminderen van de irreguliere instroom naar de EU en de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers. Een voorbeeld daarvan is de ambitieuze inzet op duurzame partnerschappen met derde landen. Het kabinet blijft zich inzetten voor het verder uitwerken en implementeren van de Raadsconclusies. Het kabinet zet zich in aanvulling hierop in voor een spoedig akkoord tussen de Raad en het Europees Parlement op de herziening van het Asiel- en Migratiepact, waarbij bijvoorbeeld screening- en asielgrensprocedures moeten leiden tot het tegengaan van secundaire migratie binnen de Unie. Daarnaast zet het kabinet zich in voor effectievere wetgeving op het gebied van terugkeer.

Op welke termijn kunnen de onderhandelingen gefinaliseerd worden en welke hindernissen zijn er nu nog om te komen tot akkoorden rondom het Asiel en Migratie Pact.

22. Antwoord van het kabinet

De trilogie tussen het Europees Parlement (EP) en de Raad over de verschillende wetsvoorstellen van het Asiel- en Migratiepact zijn in volle gang en recent geïntensiveerd, zowel

op technisch als politiek niveau. Zowel de Raad als het Europees Parlement streven naar een onderhandelingsakkoord op korte termijn. In de geannoteerde agenda en verslagen van de JBZ-Raad wordt de Kamer geïnformeerd over de laatste ontwikkelingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de geannoteerde agenda voor de Raad Algemene Zaken d.d. 12 december 2023 en hebben daarover nog enkele vragen.

Deze Raad zal de Europese Raad van december voorbereiden. Traditie getrouw staan er veel en belangrijke onderwerpen op de agenda van de laatste Europese Raad van het jaar. Deze leden merken op dat Orbán een brief heeft gestuurd aan de voorzitter van de Europese Raad met het verzoek om EU-uitbreiding en het Meerjarig Financieel Kader van de Raadsagenda af te halen omdat daar nog niet voldoende over gesproken zou zijn. Zal deze brief ook op de Raad Algemene Zaken besproken worden? Wat is de inzet van de minister ten aanzien van dit voorstel?

23. Antwoord van het kabinet

Het kabinet heeft kennisgenomen van de brief van de Hongaarse premier Orbán. Het is aan de voorzitter van de Europese Raad om de agenda vast te stellen. Vooralsnog staan deze onderwerpen geagendeerd. Het kabinet bereidt zich dan ook voor op bespreking van deze onderwerpen tijdens de Europese Raad.

Wat zijn de consequenties als er tijdens de Europese Raad van december 2023 geen beslissingen worden genomen over het MFK? Zal dit ook betekenen dat het Oekraïne-fonds niet van de grond zal komen?

24. Antwoord van het kabinet

Het voorstel voor de Oekraïne-faciliteit is onderdeel van de tussentijdse herziening van het MFK. Voor het huidige voorstel is aanpassing van de MFK-verordening vereist. Er zijn echter ook alternatieve opties denkbaar om de financiële steun van de EU aan Oekraïne voort te zetten. Als tijdelijke noodoplossing zou het tot akkoord op de Oekraïne-faciliteit mogelijk zijn om bijvoorbeeld de bestaande macro-financiële bijstand aan Oekraïne tot maximaal een jaar te verlengen. Hiervoor is een nieuwe Commissievoorstel nodig, waarover de Raad met gekwalificeerde meerderheid stemt. Met het oog op het aflopen van het huidige instrument voor macro-financiële bijstand op 31 december a.s., dringt Nederland er bij de Commissie op aan een dergelijk voorstel met spoed uit te werken. Dit laat onverlet dat een akkoord op de Oekraïne-faciliteit de onverminderde voorkeur heeft van het kabinet, omdat dit Oekraïne de benodigde brede financieel-economische steun voor komende jaren biedt. Het kabinet blijft zowel in EU-verband als in bilaterale contacten met lidstaten het belang van EU-brede steun onderstrepen.

De aan het woord zijnde leden zijn van mening dat de EU serieus werk moet maken van het incorporeren van de kandidaat-lidstaten in de EU. Het uitblijven van Europees perspectief maakt dat landen in de ring rond Europa gevoelig worden voor buitenlandse inmenging van landen als China en Rusland. Het lijkt erop alsof de Europese Raad voornemens is in te stemmen met de opening van de onderhandelingen met Oekraïne en Moldavië, met uitzondering van Hongarije. Klopt dat? Zal Nederland in de Europese Raad instemmen met het openen van de onderhandelingen met Oekraïne en Moldavië? Zo ja, wat is Nederland van plan om Hongarije ook te overtuigen om voor het openen van onderhandelingen te stemmen?

25. Antwoord van het kabinet

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten opzichte van de aanbevelingen van de Commissie om de toetredingsonderhandelingen met Oekraïne en Moldavië te openen. Beide landen hebben aanzienlijke voortgang geboekt in het vervullen van de in juni 2022 gestelde hervormingsprioriteiten onder moeilijke omstandigheden. Een meerderheid van de lidstaten lijkt op dit moment voorstander te zijn van het openen van de toetredingsonderhandelingen met deze twee landen. Het kabinet blijft in EU-verband en in bilateraal contact met EU-lidstaten het belang van EU-eensgezindheid en EU-brede steun aan Oekraïne en Moldavië onderstrepen.

Deze leden lezen ook dat de Raad voornemens is in te stemmen met het plan van de Europese Commissie om de Westelijke Balkanlanden een aantal voordelen te gunnen van het interne markt lidmaatschap. De leden van de D66-fractie zijn groot voorstander van zo'n gefaseerde toetredingsaanpak.

De voornoemde leden hebben tevens vernomen dat de Europese Commissie voornemens is bevroren Hongaarse middelen vrij te geven, in ruil voor steun van Hongarije aan bijvoorbeeld het Oekraïnefonds en de toetreding van Oekraïne. Klopt dat? Zal de minister zich hier in de Raad Algemene Zaken tegen uitspreken? Europese waarden zijn wat deze leden betreft niet onderhandelbaar, en de Commissie kan zich niet op deze manier laten chanteren. Steunt het kabinet deze inzet?

26. Antwoord van het kabinet

Het feit dat Hongarije mogelijk op korte termijn aanspraak zal kunnen maken op de 20% voorfinanciering van de RepowerEU-middelen uit het gewijzigde Hongaarse herstelplan volgt uit de HVF verordening. Lidstaten hebben hier automatisch recht op na het vaststellen van de concept-uitvoeringsbesluit ter goedkeuring van de gewijzigd herstelplannen. Voor Hongarije komt de bovengenoemde voorfinanciering neer op 0.9 mld., waarvan bijna 0.8 mld. in de vorm van een lening. De Commissie heeft het uitvoeringsbesluit ter goedkeuring van de aanpassing van het Hongaarse herstelplan op 23 november jl. gepubliceerd. Op grond van de HVF-verordening besluit de Raad in de regel binnen vier weken met gekwalificeerde meerderheid over een voorstel voor een uitvoeringsbesluit. Het Spaans voorzitterschap heeft daarom besloten om het besluit op de reguliere Ecofinraad van 8 december voor te leggen. Een belangrijke overweging bij deze timing is dat de beschikbare leningen onder de Herstel- en Veerkracht Faciliteit (HVF) tot en met 31 december 2023 kunnen worden toegekend. Omdat Hongarije voor de financiering van het REPowerEU-hoofdstuk gebruik maakt van de aanvullende leningen moet hierover dus in december 2023 worden besloten. Het REPowerEU-hoofdstuk draagt bij aan de afbouw van afhankelijkheid van fossiele brandstoffen. Nederland steunt dit doel.

Verder vragen de leden van de D66-fractie of het initiatief van het Europees Parlement, om een Europese conventie bij elkaar te roepen voor het wijzigen van het verdrag besproken zal worden tijdens deze Raad Algemene Zaken of Europese Raad? De leden hebben begrepen dat het Spaanse voorzitterschap dit liever op de Energieraad wil bespreken van december. Dat zou wat deze leden betreft ongepast zijn, aangezien het bij uitstek een onderwerp betreft dat in de Raad Algemene Zaken besproken dient te worden. Uitbreiding en hervorming van de EU dienen wat voornoemde leden betreft als twee kanten van dezelfde munt besproken te worden. De EU moet kritisch naar de eigen structuur kijken, alvorens over te gaan tot een grootschalige uitbreiding. Kan de minister een krachtenveld schetsen ten aanzien van het openen van een conventie? Naar deze leden begrijpen zijn er maar 10 lidstaten nodig om zo'n conventie te starten. Duitsland en Frankrijk zijn voorstander van het wijzigen van het verdrag. Welke andere lidstaten staan hier positief tegenover?

27. Antwoord van het kabinet

De Raad dient de EP-resolutie op basis van artikel 48 VEU door te geleiden naar de ER. Artikel 48 VEU specificeert niet welke Raadsformatie dit dient te doen of wanneer de Raad dit moet doorgeleiden. Daarbij is deze rol procedureel van aard, en ligt inhoudelijke beraadslaging hierover in de Raad niet voor de hand. De EP-resolutie is door het voorzitterschap niet geagendeerd voor deze RAZ. Het voorzitterschap heeft vooralsnog doorgeleiding geagendeerd in de Milieuraad van 18 december aanstaande. Het kabinet ziet geen aanleiding zich te verzetten tegen deze procedurele doorgeleiding. Ten aanzien van het krachtenveld heeft het kabinet geen aanwijzingen dat dit wezenlijk gewijzigd is sinds de vorige bespreking in de RAZ. Voor het starten van een Conventie is een gewone meerderheid nodig in de ER.

Vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie

De leden van de BBB-fractie nemen kennis van de Geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken d.d. 12 december 2023, het verslag van de Raad Algemene Zaken van 15 november 2023 en de Kabinetsappreciatie over het uitbreidingspakket 2023 en Groeiplan voor de Westelijke Balkan. Daarover hebben zij nog een set vragen en opmerkingen.

De minister heeft een appreciatie gestuurd inzake het uitbreidingspakket 2023 en Groeiplan voor de Westelijke Balkan. Daarin laat de minister weten een 'positieve grondhouding te hebben ten aanzien van de aanbevelingen van de Commissie' over Oekraïne en Moldavië. In het bijzonder is het een vraagstuk of het openen van de toetredingsonderhandelingen nu het meest bevorderlijke moment is. Beide landen voldoen nog niet aan de Kopenhagen Criteria, die uiteindelijk leidend zijn in het debat over toetreding. Daarnaast zijn de leden van de BBB-fractie van mening dat de toetreding van Oekraïne en Moldavië een orde van grootte kent die verdragsrechtelijke consequenties kent, en zij willen daar ook zo snel mogelijk over in debat. Ook hebben voornoemde leden bedenkingen bij het absorptievermogen van de EU op dit moment. Is de minister het er mee eens dat de EU allereerst haar eigen functioneren op orde moet brengen, procesgang versterken en daarbij de legitimiteit en inspraak van nationale parlementen en burgers met betrekking tot nut, noodzaak en functioneren van de EU voorop moet stellen?

28. Antwoord van het kabinet

Voor het kabinet staat voorop dat de EU een sterke en legitieme actor moet blijven, met de rechtsstaat als fundament en met goed functionerende instellingen. Uitbreiding mag de Unie en haar handelingsvermogen niet verzwakken. Het kabinet vindt dan ook dat toekomstige uitbreiding om een gedegen voorbereiding vraagt, zowel aan de kant van kandidaat-lidstaten alsook aan de kant van de EU. Dit zijn parallelle processen. Oekraïne en Moldavië hebben aanzienlijke voortgang geboekt in het vervullen van de in juni 2022 gestelde hervormingsprioriteiten. Beide landen staan evenwel aan het begin van een lang en complex toetredingsproces, waarin het voldoen aan de Kopenhagencriteria en overname, implementatie en handhaving van het *acquis* centraal zullen staan. De Commissie beveelt voor Oekraïne en Moldavië tevens aan dat de Raad de onderhandelingsraamwerken met beide landen vaststelt wanneer zij een aantal verdere stappen hebben gezet (zie antwoord op vraag 12 voor een overzicht van de vastgestelde stappen). Pas dan kunnen de onderhandelingen daadwerkelijk beginnen. De toetredingsonderhandelingen zijn gefaseerd, ondergebracht in zes clusters en 35 onderhandelingshoofdstukken, en omkeerbaar wat inhoudt dat hoofdstukken die voorlopig gesloten worden ook weer heropend kunnen worden. Besluitvorming over het openen en sluiten van onderhandelingen op elk van de afzonderlijke beleidsterreinen geschiedt op basis van

unanimiteit in de Raad. Zonder voldoende stappen op versterking van de rechtsstaat is er geen voortgang in de onderhandelingen.

De EU zal daarnaast in kaart moeten brengen op welke wijze uitbreiding gevolgen heeft op beleidsmatig, budgettair en institutioneel terrein. Daarbij zet het kabinet zich ervoor in dat het inhoudelijke voorbereidende werk van de EU zich richt op in ieder geval zes nauw met elkaar samenhangende aspecten: (1) rechtsstaat, democratie en grondrechten; (2) geopolitiek en veiligheid; (3) financiën; (4) interne markt; (5) migratie; (6) institutionele architectuur. Als het duidelijk is welke impact uitbreiding heeft op deze terreinen kan worden gezien of, en zo ja, welke hervormingen nodig zouden zijn om te zorgen dat de EU een sterke, effectieve en legitieme actor zal blijven.

Sinds 1999 is Turkije bijvoorbeeld al kandidaat-lid van de EU. Is de minister het ermee eens dat we moeten oppassen met het geven van grote verwachtingen? En is de minister het ermee eens dat we – in het geval van toetreding van nieuwe lidstaten – moeten kijken naar het eventueel splitsen van toetreding tot de EU, de EMU en de Schengenzone?

29. Antwoord van het kabinet

Het kabinet vindt dat de feiten op basis waarvan de toetredingsonderhandelingen met Turkije effectief tot stilstand zijn gekomen nog van toepassing zijn, zoals de Commissie ook concludeerde in het laatste landenrapport. In algemene zin geldt dat toetreding tot de EU niet per definitie betekent dat een lidstaat ook direct onderdeel wordt van het Schengengebied. Er gelden aanvullende eisen om toe te kunnen treden tot de Schengenzone en de EMU.

Met grote bezorgdheid hebben de aan het woord zijnde leden de plannen van de Europese Commissie voor een Groeiplan voor de Westelijke Balkan gelezen. De Westelijke Balkan vormt een explosief kruisvat in de buik van Europa. De hybride beïnvloeding van Rusland op het gebied van cyber, informatie, politieke processen, tezamen met de etnische spanningen en de deplorabele staat van de economieën in de regio maakt dat de Westelijke Balkan in de nieuwe geopolitieke werkelijkheid aandacht verdient. Echter, het voorgestelde Groeiplan voor de Westelijke Balkan is een verkeerd instrument. De eerste pijler van het groeiplan, “bevorderen van de integratie in de interne markt van de EU”, zorgt ervoor dat we de aantrekkelijke wortel voor kandidaat-lidstaten om een uitgebreid hervormingsplan door te voeren op rechtsstaat, corruptiebestrijding en invoeren van EU-aquis, al gelijk weggeven en met enkel de repressieve stok achterblijven. Daarbovenop zijn de leden van de BBB-fractie het eens met de Kabinetsappreciatie over de vierde pijler, “Oprichting van een Hervormings- en Groeifaciliteit”, dat er geen verhoging van de gezamenlijke schuldenlast mag plaats vinden en vinden deze leden de zachte voorwaarden voor het 4 miljard leningen-deel van de verordening niet gepast. De kabinetsappreciatie stelt dat de regering de noodzaak tot deze faciliteit met het voorgestelde financiële instrument niet ondersteunt. Is de minister dan ook voornemens daadwerkelijk tegen deze faciliteit te stemmen?

30. Antwoord van het kabinet

Het kabinet is van mening dat de Hervormings- en Groeifaciliteit in beginsel een positief instrumentarium kan zijn om de druk op het hervormingsproces in de Westelijke Balkan op te voeren, door de wijze waarop de faciliteit uitbetaling van middelen koppelt aan het doorvoeren van hervormingen. Het kabinet heeft daarbij vragen gesteld over de voorgestelde financieringswijze van deze Hervormings- en Groeifaciliteit, inclusief het voornemen tot aangaan van leningen door de Commissie op de kapitaalmarkt. Zoals tevens aangegeven in antwoord op vragen van de VVD-fractie, is er in de Raad nog geen overeenstemming over financiering van de faciliteit. Er zijn meerdere lidstaten die een met Nederland vergelijkbaar

standpunt innemen. De voorgestelde financiering van deze faciliteit is onderdeel van de bredere onderhandelingen over de voorgestelde tussentijdse herziening van het MFK.

Het Voorzitterschap van de Raad heeft een discussiedocument verspreid met herschikkingsopties tussen de 8 en 23 miljard euro van het Meerjarig Financieel Kader. De Europese Commissie stelt voor het EU-budget te verhogen met 66 miljard euro en het Europees Parlement wil daar met 10 miljard euro nog een schepje bovenop doen. Het kabinet heeft eerder geschreven optimaal van bestaande EU-middelen gebruik te maken. De aan het woord zijnde leden delen die visie. Als er EU-middelen moeten worden verschoven, zien deze leden liever dat de Europese Commissie in haar eigen begroting snijdt zodat het EU-budget niet nog verder verhoogt. Ziet de minister mogelijkheden om deze 8 tot 23 miljard euro op te brengen via het snijden in het budget van bijvoorbeeld de Green Deal van Eurocommissaris Hoekstra? Zo nee, waarom kan er niet in bestaande pakketten worden gesneden?

31. Antwoord van het kabinet

Het kabinet zet in op het optimaal gebruik maken van bestaande middelen binnen het EU-budget. Waar nodig dient gebruikt gemaakt te worden van herprioritering en flexibilisering binnen het MFK. De vrije ruimte is echter beperkt en de marges voor een groot deel uitgeput. Niettemin ziet het over de volle breedte van de EU-begroting voldoende mogelijkheden om met herprioriteringen eventuele nieuwe noodzakelijke uitgaven te dekken.

De leden van de BBB-fractie zien graag een gewichtige agendering van migratie op de Raad Algemene Zaken, gezien de migratiecrisis waarin de Europese Unie zich bevindt. Deze leden benadrukken het belang van de onderhandelingen tussen de Raad en het Europees Parlement over het Asiel- en Migratiepact op korte termijn worden afgerond en zal de Commissie blijven oproepen zich in te zetten voor het ontwikkelen van brede migratiepartnerschappen.

Italië heeft voorstellen gedaan om een migratiedeal op te tuigen met bijvoorbeeld Albanië. Hoe duidt de minister deze voorstellen, ziet de minister hierin ook kansen voor Nederland en is de minister bereid met Italië en binnen de Raad Algemene Zaken hierover in gesprek te treden of er voor Nederland ook kansen liggen in soortgelijke migratiedeals?

32. Antwoord van het kabinet

Tijdens de RAZ zal migratie als onderdeel van de ER agenda besproken worden. Zoals in de beantwoording van het Schriftelijk Overleg over de JBZ-raad van 4 en 5 december gemeld aan uw Kamer,¹² heeft de Europese Commissie aangegeven dat een verdere uitwerking van de overeenkomst tussen Italië en Albanië nodig is, voordat een verdere juridische appreciatie gemaakt kan worden.

Het kabinet heeft meermaals met andere lidstaten gesproken over het verplaatsen van asielopvang en procedures naar derde landen, waaronder met Denemarken en Italië. Het kabinet blijft deze gesprekken voeren¹³. Dergelijke partnerschappen moeten wat het kabinet betreft altijd binnen de kaders van het Europees en internationaal recht blijven. Het kabinet meent dat een verkenning van dergelijke partnerschappen moet worden gezien in relatie tot verdere beleidsontwikkeling op dit terrein door zijn ambtsopvolgers. In de geannoteerde agenda en verslagen van de JBZ-Raad wordt de Kamer geïnformeerd over de laatste ontwikkelingen.

¹² Kamerstuk 32 317, nr. 862

¹³ Kamerstuk 32 317, nr. 861, Kamerstuk 32 317, nr. 813, Kamerstuk 19 637, nr. 3107

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben de volgende opmerkingen en vragen naar aanleiding van de Geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken d.d. 12 december 2023.

Deze leden zijn ernstig teleurgesteld in de houding van de Europese Commissie en de Nederlandse regering wat betreft de bloedige oorlog in Gaza. De gevechtspauze van de afgelopen dagen was een uitgelezen kans voor de internationale gemeenschap om deze oorlog duurzaam te beëindigen. In plaats daarvan heeft Israël de oorlog in Gaza hervat, gesteund door zijn bondgenoten in de Verenigde Staten en de Europese Unie. Deze laatste twee zijn daarmee, wat de eerdergenoemde leden betreft, medeplichtig aan het bloedvergieten dat nu plaatsvindt.

Wat de aan het woord zijnde leden betreft, kent deze oorlog geen militaire oplossing. Het geweld dat Israël in Gaza pleegt onder het valse mom van ‘zelfverdediging’ is ver buiten alle proporties, schendt het humanitair oorlogsrecht, en creëert een voedingsbodem voor een nieuwe generatie Hamas-terroristen. Wil dit conflict duurzaam worden opgelost, dan moet de internationale gemeenschap hier ingrijpen. Een vrede tussen Israël en Hamas moet worden afgedwongen, inclusief een vrijlating van alle gijzelaars, de Palestijnse staat moet worden erkent en de internationale gemeenschap moet een vreedzame transitieperiode garanderen. Europa en de Verenigde Staten spelen hier een sleutelrol in. Erkent de minister de Europese verantwoordelijkheid in de voortzetting van dit conflict? Erkent de minister de sleutelrol die Europa, en dus ook Nederland, speelt in een duurzame oplossing? Wat belemmert de minister in het bepleiten van internationaal ingrijpen?

33. Antwoord van het kabinet

Wat het kabinet betreft moet de EU er in ieder geval toe bijdragen dat het vredesproces hoog op de internationale agenda blijft staan en dat ook regionale partners zich committeren aan een politiek proces. Een tweestatenoplossing blijft wat het kabinet betreft de enige geloofwaardige optie voor een duurzame vrede. Bij voorkeur zou een dergelijke oplossing gepaard gaan met een breed, regionaal steunpakket in lijn met het *Peace Day Effort* initiatief van o.a. de Arabische Liga, Egypte, Jordanië en de Europese Unie.

Het toewerken naar een duurzame oplossing voor vrede is altijd onderdeel geweest van het beleid van het kabinet. Hierin is een twee-statenoplossing volgens de grenzen van 1967 nog altijd leidend voor het kabinet. Het kabinet zal in EU- en internationaal verband blijven pleiten voor de tweestatenoplossing. Sinds de meest recente escalatie van het conflict hebben de minister-president en minister van Buitenlandse Zaken met EU-collega's en tal van regionale partners gesproken. Daarin wordt ook stevast benadrukt dat er alleen duurzame vrede kan worden bereikt als er met steun van de regio wordt toegewerkt naar een twee-statenoplossing.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de Kabinetsappreciatie van het uitbreidingspakket 2023 en het Groeiplan voor de Westelijke Balkan. Deze leden zijn te spreken over de volgende tekst die in de appreciatie staat te lezen: “Hierbij zijn voor het kabinet, conform de motie van het lid Jasper van Dijk ([Kamerstuk 21 501-02, nr. 2563](#)), de Kopenhagen-criteria leidend.” Toch zijn zij bezorgd over de uiteindelijke naleving van de Kopenhagen-criteria.

De voornoemde leden zijn bezorgd over de mogelijkheid dat de EU-uitbreiding onder grote druk wordt doorgevoerd vanwege de geopolitieke situatie, zonder dat rekening wordt gehouden met de, nu al aanzienlijke, interne instabiliteit van de Europese Unie. Een te snelle uitbreiding, zonder strikte naleving van de Kopenhagen-criteria zou, volgens deze leden, de interne instabiliteit vergroten.

Uitspraken van Raadsvoorzitter Michel dat de uitbreiding voor 2030 moet plaatsvinden helpen niet deze bezorgdheid bij eerdergenoemde leden weg te nemen. Onderschrijft de minister de bezorgdheid van deze leden over de interne stabiliteit van de Unie en kan zij de uitspraken van Michel in deze context beoordelen?

34. Antwoord van het kabinet

Raadsvoorzitter Charles Michel noemde 2030 als jaartal waarin idealiter de voorbereidingen op uitbreiding klaar moeten zijn en niet als jaartal waarin uitbreiding gegarandeerd plaats zal vinden. Voor het kabinet blijft uitbreiding van de Unie een proces gebaseerd op merites, conform de EU-uitbreidingsmethodologie.¹⁴ Hier is geen tijdspad aan verbonden. Parallel aan het toetredingsproces van de individuele (potentiële) kandidaat-lidstaten, dient de EU zich gedegen voor te bereiden op een toekomstige uitbreiding (zie ook antwoord op vraag 28). Ook hier is geen einddatum aan verbonden.

De leden van de SP-fractie hebben op eerdere momenten hun tegenstand jegens de voorgenomen verhoging van het Meerjarig Financieel Kader kenbaar gemaakt. Deze leden zijn verheugd te lezen dat meerdere landen de voorgestelde verhoging van het MFK willen verlagen. Wat is de laatste stand van zaken?

35. Antwoord van het kabinet

Inmiddels heeft het voorzitterschap nieuwe voorstellen gedaan waarover uw Kamer in de geannoteerde agenda voor de ER wordt geïnformeerd. Het krachtenveld over deze voorstellen is nog sterk verdeeld.

Deze leden lezen in de Geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken dat het kabinet van mening is dat 'Europa meer verantwoordelijkheid moet nemen voor de eigen veiligheid'. De aan het woord zijnde leden constateren dat binnen de huidige verdragen defensie en veiligheid aangelegenheden van de lidstaten zijn. Deze leden hebben meermaals hun standpunt gedeeld dat het oprichten en uitbreiden van Europese defensieactiviteiten volgens hen ongewenst is, mede gezien deze verdragen. Kan de minister uitleggen hoe het ingenomen standpunt zich tot de verdragen verhoudt? Deelt zij de mening dat een Europees militair-industrieel complex ongewenst is?

36. Antwoord van het kabinet

Het kabinet is er van overtuigd dat Europese en internationale samenwerking noodzakelijk is om de veiligheid van Nederland en van Europa te kunnen beschermen. Die samenwerking vindt binnen verschillende verbanden plaats. Bepalingen over het gemeenschappelijke veiligheids- en defensiebeleid van de EU zijn onderdeel van de verdragen, met name de artikelen 42-46 Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU).

Op het terrein van de defensie-industrie is samenwerking tussen de Europese lidstaten noodzakelijk om ervoor te zorgen dat we tijdig voldoende defensiematerieel en munitie kunnen produceren, en om ongewenste afhankelijkheden te verminderen. Er is hier geen sprake van een Europees militair-industrieel complex.

Er is tevens geen algemeen verbod in het EU-Verdrag om uitgaven gerelateerd aan defensie te financieren uit de EU-begroting. EU-beleid dat ook defensie gerelateerde uitgaven omvat, kan uit de EU begroting worden gefinancierd. Op basis van artikel 173 van het Verdrag betreffende de werking van de EU (VWEU) kan de EU het concurrentievermogen van de industrie van de

¹⁴ Kamerstuk 21501-20, nr. 1511.

Europese Unie bevorderen, waaronder ook de defensie-industrie. Op basis van dat artikel is onder meer het Europees Defensiefonds opgericht. Ook de instrumenten EDIRPA en ASAP voorstellen zijn op artikel 173 VWEU gebaseerd.

In artikel 41, lid 2 VEU is bepaald dat de uitgaven voortkomend uit militaire GBVB-operaties niet uit de EU-begroting kunnen worden gefinancierd. Om die reden staat bijvoorbeeld de Europese Vredesfaciliteit buiten de EU-begroting. Deze faciliteit financiert EU-missies en operaties en militaire steun aan derde landen.

Tot slot kijken deze leden met interesse uit naar de uitwerking van het Asiel- en Migratiepact, zeker aangezien in de voorgestelde MFK-verhoging geld gereserveerd is voor de uitvoering van dit pact. Het reserveren van middelen voor een plan dat nog niet is afgerond en geïmplementeerd vinden deze leden een bijzondere gang van zaken. Zij vragen de minister om een reactie.

37. Antwoord van het kabinet

Het kabinet onderschrijft het belang van de goede uitvoering van het nog tot stand te komen Asiel- en Migratiepact. Het Pact realiseert een grote stelselwijziging op het vlak van asielwetgeving in alle lidstaten. De implementatie hiervan zou dan ook een grote opgave zijn. Het kabinet acht het van belang dat lidstaten daarbij worden ondersteund, om zo te zorgen voor correcte naleving vanaf het moment dat de wetgeving in werking treedt, inclusief ondersteuning van lidstaten bij de daarvoor benodigde capaciteitsopbouw voor screening- en grensprocedures, opvangcapaciteiten, relocatie, en terugkeer. Daarnaast is het kabinet van oordeel dat het Europees Asielagentschap goed geëquipeerd moet zijn om coherente implementatie en naleving van de nieuwe regelgeving te monitoren. Het uitgangspunt van het kabinet is echter dat deze uitgaven binnen het bestaande budget moeten worden opgevangen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben kennis genomen van de stukken ten behoeve van het schriftelijk overleg over de Raad Algemene Zaken d.d. 12 december 2023 en hebben de volgende vragen. Kan de minister toelichten hoe de herschikkingsopties voor het Meerjarig Financieel Kader eruitzien, zoals die in het discussiedocument van het Voorzitterschap van de Raad staan? Begrijpen deze leden goed dat dit strikt gaat om het herschikken binnen het huidige MFK, in plaats van verhogen van het MFK?

38. Antwoord van het kabinet

De herschikkingen in het genoemde discussiedocument betreffen inderdaad herschikkingen binnen het huidige MFK. Er worden geen verhogingen van het MFK gepresenteerd in het stuk. In het document worden enkele mogelijke herprioriteringsopties uiteen gezet, te weten €1,1 miljard Brexit reserve, €0,9 miljard uit het Globaliseringsfonds, €1,1 miljard ongealloceerde middelen uit migratiefondsen en de mogelijkheid om over de volledige breedte van de begroting een bezuiniging door te voeren (cohesie en landbouw uitgezonderd). Het document laat drie scenario's zien met een totale herschikkingsmogelijkheid van 8, 13 en 23 miljard euro. Deze scenario's dienen ter achtergrond van de onderhandelingen over de tussentijdse herziening van het Meerjarig Financieel Kader. Inmiddels heeft het voorzitterschap nieuwe voorstellen gedaan waarover uw Kamer in de geannoteerde agenda voor de ER zal worden geïnformeerd.

De aan het woord zijnde leden zijn blij dat er aandacht is voor de Europese Defensie-industrie. Ze vragen echter daarbij hoe dit zich verhoudt tot de inzet op de Nederlandse defensie-industrie (NLDTIB)? Op welke wijze bevordert de minister onze defensie-industrie? Hoe wordt binnen

materieelprojecten een gedegen afweging gemaakt tussen kwaliteit, snelheid en een goede prijs? Wat is de inzet om daarin een optimum te bereiken, en blijft de Kamer voluit inzicht krijgen in de dilemma's daarbij?

39. Antwoord van het kabinet.

Zoals in de Defensie Industrie Strategie in de nieuwe geopolitieke context ¹⁵ omschreven zet het kabinet zich in voor het versterken, beschermen en internationaal positioneren van de Nederlandse Defensie-Industriële en Technologische Basis (NDTIB). Een sterke NLDTIB draagt bij aan een sterke EDTIB en de veiligheid van Europa. Het kabinet steunt de Nederlandse defensie-industrie in Europa door cofinanciering beschikbaar te stellen voor projecten in het Europees Defensiefonds (EDF) die defensiebehoeften tegemoet komen. De defensie-industrie kan tevens gebruik maken van de Subsidieregeling EDF van het ministerie van EZK, en samen organiseren we innovatiemissies naar EU-lidstaten onder leiding van Bijzonder Vertegenwoordiger Tom Middendorp met de industrie om de defensie-industriële samenwerking bilateraal te versterken.

Bij andere EU-defensieprogramma's blijft het kabinet zich inzetten voor het stimuleren van grensoverschrijdende industriële samenwerking, onder andere via de toekenningscriteria bij beoordeling van de projectvoorstellen. Het kabinet streeft ernaar dat Nederlandse industriële partners positie hebben in de defensie leveringsketens, ook bij gezamenlijke aanbestedingen. Ten aanzien van materieelprojecten blijft het uitgangspunt dat we streven naar het beste product dat op tijd wordt geleverd tegen een passende prijs, waarbij zoveel mogelijk Nederlandse of Europese betrokkenheid wordt gezocht, zowel in termen van kennis als productiecapaciteit. Het kabinet blijft de Kamer informeren over materieelprojecten via de Begroting, het Defensie Materieelfonds en het Defensie materieel Proces.

Inzake Europese en NAVO-defensiesamenwerking onderkennen de voornoemde leden de noodzaak van het vergroten van interoperabiliteit en de inzet op een kleiner aantal type voertuigen, wapensystemen en munitie. Worden ook hierbij tegelijk de belangen van onze defensie-industrie integraal meegenomen?

40. Antwoord van het kabinet

Het kabinet zet in op Europese- en NAVO-defensiesamenwerking en onderkent de noodzaak van het verbeteren van interoperabiliteit, standaardisatie en *interchangeability* binnen deze samenwerking. Cruciaal dat onze krijgsmachten binnen EU- en NAVO-verband geïntegreerd kunnen optreden. Nauwe samenwerking tussen de verschillende defensie-industrieën is hierbij van belang. Hierbij is het voor het kabinet belangrijk dat Nederlandse industriële partners positie hebben in de defensie leveringsketens, ook op systemen waar we meer interoperabiliteit wensen te behalen. Het kennisbehoud en versterking van de NLDTIB draagt bij aan de gereedheidstelling en het voortzettingsvermogen van de krijgsmacht.

Het kabinet noemt in de appreciatie voor kandidaat-lidstaten veel institutionele hervormingen en de inzet op een aantal burgerlijke vrijheden rond gender en lhbt. Op welke wijze neemt de minister de culturele en religieuze eigenheid van de kandidaat-lidstaten daarbij in acht, en in dat opzicht de fundamentele vrijheid van godsdienst en levensbeschouwing? Zorgt Nederland dat er ruimte voor verschillen tussen lidstaten behouden blijft? Zo nee, kan de minister zich voorstellen dat dit op termijn de maatschappelijke onvrede in landen kan bevorderen?

¹⁵ Defensie Industrie Strategie in een nieuwe geopolitieke context (Kamerstuk 31 125, nr. 123).

41. Antwoord van het kabinet

Het brede spectrum van fundamentele rechten is, binnen de systematiek van de EU uitbreidingsmethodologie en dus de toetredingsonderhandelingen, onderdeel van het zogenaamde *Fundamentals*-cluster, hoofdstuk 23 ('*Judiciary & Fundamental Rights*'). De toetredingssystematiek kent bijzonder gewicht toe aan dit onderhandelingscluster, en ziet er op toe dat rechten en vrijheden verankerd en gerespecteerd worden in lijn met Europese standaarden. Het kabinet besteedt hier expliciet aandacht aan. De vrijheid van godsdienst en de vrijheid van levensbeschouwing is ook onderdeel van dit cluster en wordt door het kabinet evengoed in ogenschouw genomen. Tevens zijn alle (potentiële) kandidaat-lidstaten (met uitzondering van Kosovo) lid van de Raad van Europa waar bescherming en naleving van mensenrechten centraal staan.

In de appreciatie over het uitbreidingspakket staat weinig over de actieve oorlog en wat dat voor Oekraïne betekent, en over de territoriale disputen die Georgië heeft met Rusland. Kan de minister toelichten welke rol deze zaken spelen in een mogelijke EU-toetreding? En wat is het nut van steunmaatregelen aan deze landen anders dan een EU-toetreding?

42. Antwoord van het kabinet

De EU-verdragen verzetten zich niet tegen het openen van toetredingsonderhandelingen met een land dat zich in een gewapend conflict bevindt. Voor toetreding dient wel te worden voldaan aan de toetredingscriteria die opgenomen zijn in artikel 49 VEU en de Kopenhagen-criteria. Oekraïne en Georgië bevinden zich aan het begin van het EU-toetredingsproces en van toetreding is op dit moment geen sprake. De veiligheid, stabiliteit en externe betrekkingen van de kandidaat-lidstaat zijn onderdeel van de toetredingsonderhandelingen. Zo is in het geval van Kosovo en Servië de normalisatie van hun betrekkingen stevig verankerd als voorwaarde op hun pad richting EU-lidmaatschap. Het kabinet acht een dergelijke voorwaarde niet opportuun in het geval van Oekraïne en Georgië, aangezien het hier om conflicten gaat met een land dat geen toetredingsperspectief heeft.

Steunmaatregelen voor deze twee landen, in de context van hun toetredingstraject, zien onder andere op capaciteitsversterking, het doorvoeren van de nodige politieke en economische hervormingen en de versterking van de rechtsstaat in brede zin. Dit kan bijdragen aan de vrede, veiligheid, stabiliteit en welvaart in Europa en aan de bevordering van mensenrechten, democratie en de internationale rechtsorde.