

Vergaderjaar 2011–2012

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 1107

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 november 2011

Graag bieden wij u hierbij de geannoteerde agenda aan van de Raad Algemene Zaken van 5 december 2011.

De minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal

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

GEANNOTEEERDE AGENDA VAN DE RAAD ALGEMENE ZAKEN D.D. 5 DECEMBER 2011

Europese Raad d.d. 9 december 2011

De Raad Algemene Zaken (RAZ) zal de bijeenkomst van de Europese Raad (ER) van 9 december a.s. voorbereiden. De agenda die ER-voorzitter van Rompuy heeft gecirculeerd, behelst de volgende onderwerpen:

1. economisch beleid, met name de Europese Groei-agenda en de situatie in de Eurozone;
2. Europees energiebeleid;
3. Commissie-pakket Uitbreiding;
4. (mogelijk) Schengen-toetreding van Bulgarije en Roemenië.

Deze onderwerpen worden hieronder achtereenvolgens toegelicht. Zoals gebruikelijk zal uw Kamer nog een separate geannoteerde agenda voor de Europese Raad ontvangen. Deze dient als basis voor het plenair debat dat door de Tweede Kamer is gepland voor woensdag 7 december a.s. Op het moment van schrijven is nog niet bevestigd dat er naast de Europese Raad tevens een Eurozone Top zal plaatsvinden.

1. Economisch beleid

Europese Groei-agenda

De Europese Raad van oktober jl. identificeerde een aantal sleutelprioriteiten gericht op duurzame economische groei, dat op korte termijn geïmplementeerd moet worden. De december-ER zal nader ingaan op deze prioriteiten. Daarbij zal met name gesproken worden over de stand van uitvoering van de Interne Markt Akte, de Digitale Agenda en vermindering van regeldruk. Nederland zal het belang van groeibevorderende maatregelen wederom benadrukken alsook de noodzaak tot daadwerkelijke uitvoering daarvan.

De Raad zal tevens spreken over de uitvoering van de toezeggingen die deelnemende lidstaten hebben gedaan onder het Europlus Pact. Het betreft hier alle eurozone-landen plus de vrijwillig deelnemende lidstaten Bulgarije, Denemarken, Letland, Litouwen, Polen en Roemenië. Tijdens Europese Raad van maart dit jaar kwamen deze lidstaten waaronder ook Nederland overeen dat zij maatregelen zullen nemen gericht op versterking van de concurrentiekracht, bevordering van de werkgelegenheid, houdbaarheid van de overheidsfinanciën en het waarborgen van financiële stabiliteit. Ook Nederland heeft een aantal maatregelen genomen, zoals de invoering van een nieuw bedrijfslevenbeleid en het verder activerend maken van de sociale zekerheid, zodat mensen met een uitkering gestimuleerd worden sneller een nieuwe baan te accepteren. De maatregelen onder het Europlus Pact maken deel uitmaken van het zogenaamde «Europees Semester» voor economische beleidscoördinatie. De Europese Commissie zal zich in dit verband komend voorjaar tevens een oordeel vormen over de inspanningen van de lidstaten onder het Pact.

Naar verwachting zal de Commissie de *Annual Growth Survey 2012* presenteren – haar jaarlijkse analyse van prioriteiten voor groeiversterking voor de EU als geheel. De *Survey* vormt de start van het Europees semester en zal de komende maanden uitvoerig worden besproken door alle vakraden ter voorbereiding van een inhoudelijke bespreking door de Europese Raad in maart 2012.

Naar verwachting zal het voorzitterschap ingaan op de voortgang van werkzaamheden in de verschillende Raadsformaties ter uitvoering van het pakket van besluiten van de Europese Raad en Eurozone Top van respectievelijk 23 en 26 oktober jl. ER-voorzitter Van Rompuy zal zijn rapport presenteren over sterkere economische convergentie in de eurozone, strakkere begrotingsdiscipline en een nauwere economische unie inclusief de mogelijkheid van een beperkte verdragswijziging.

De inzet van het kabinet in dit proces is onverkort de positie die het heeft ingenomen in de kabinetsbrief over de toekomst van de Economische en Monetaire Unie van 7 september jl. Kern daarvan is dat Nederland wil dat begrotingsdiscipline daadwerkelijk afdwingbaar wordt onder onafhankelijk toezicht van een Eurocommissaris. De afgelopen weken zijn op dit vlak belangrijke stappen gezet.

Allereerst kwam de Eurozone Top van 26 oktober jl. een aantal aanscherpingen overeen ter versterking van de begrotingsdiscipline, met een oplopend niveau al naar gelang de mate waarin een lidstaat zijn verplichtingen onder het Stabiliteits- en Groeipact (SGP) niet naleeft. Op 23 november jl. presenteerde de Europese Commissie twee wetgevingsvoorstellen ter uitwerking van deze afspraken. Het eerste voorstel voorziet erin dat de Commissie zich zo nodig een oordeel zal vormen over ontwerpbegrotingen van eurolanden en stelt een procedure in voor nauwere monitoring van eurolanden in een buitensporigtekort-procedure, waarbij bijvoorbeeld onafhankelijke controle van statistieken plaatsvindt. Het tweede voorstel beoogt het toezicht te versterken op landen in financiële problemen, ook voordat zij een eventuele steunaanvraag doen, onder meer via inspecties ter plaatse en *stress tests* onder Europees toezicht. Hierbij wordt een koppeling gelegd met de mogelijkheid om uitbetalingen van een aantal Europese fondsen op te schorten.

De afgelopen weken werd ook de onafhankelijke positie van Commissaris Rehn van Economische en Financiële Zaken binnen de Europese Commissie aanzienlijk versterkt. Een belangrijk deel van de Commissiebesluiten ten aanzien van het SGP is aan hem gedelegeerd. Daarnaast wordt de objectiviteit van Commissie-besluitvorming versterkt door het instellen van een Hoofd Economisch Analist en door het scheiden van de verantwoordelijkheid voor het verzamelen en analyseren van gegevens.

In de aanloop naar de Europese Raad pleit Nederland ervoor bij ER-voorzitter Van Rompuy, Commissievoorzitter Barroso en andere lidstaten om de resterende mogelijkheden ter versterking van de begrotingsdiscipline binnen het Verdrag maximaal te benutten. Een aanzienlijk deel van de Nederlandse voorstellen, ook waar deze nog niet in de recente Commissievoorstellen zijn verwerkt, kan naar het oordeel van het kabinet binnen het Verdrag worden gerealiseerd. Nederland sluit een beperkte verdragswijziging evenwel niet uit, indien deze kan bijdragen aan verdere versterking van begrotingsdiscipline voor eurolanden. Daarbij ziet het kabinet mogelijkheden om de door Nederland bepleite maatregelen, zoals het schorsen van stemrecht en het creëren van de mogelijkheid de eurozone te verlaten, langs deze weg te realiseren.

Voorts zal de Europese Raad spreken over de vergroting van de financiële slagkracht van het EFSF, zoals overeengekomen tijdens de Eurozone Top op 26 oktober jl. evenals over de door diverse eurolanden tijdens de vorige Europese Raad aangekondigde hervormingen.

2. Europees Energie-beleid

De Europese Raad van 4 februari jl. heeft een aantal ambitieuze doelstellingen vastgesteld ten aanzien van hervorming van het Europees energiebeleid. De december-ER zal op basis van een rapport van het Poolse voorzitterschap worden geïnformeerd over de voortgang die inmiddels op verschillende deelterreinen is geboekt: energie-efficiëntie, de interne energiemarkt, energie-infrastructuur, externe energie relaties en nucleaire veiligheid (*stress tests*). In de geannoteerde agenda voor de Energieraad van 24 november jl. is uw Kamer geïnformeerd over de hoofdlijnen van de voortgangsrapportage van het voorzitterschap alsook over de Nederlandse appreciatie daarvan (Kamerstuk 21 501-33, nr. 345). De Europese Raad zal naar verwachting niet inhoudelijk op het rapport ingaan.

3. Uitbreidingspakket

Zie hieronder bij toelichting RAZ-agendapunt Commissie-pakket Uitbreiding.

4. Schengen

Op verzoek van Bulgarije en Roemenië is de door deze landen gewenste toetreding tot de Schengenzone op de agenda van de Europese Raad geplaatst. Zoals bekend kan Nederland alleen instemmen met uitbreiding van de Schengenzone met Bulgarije en Roemenië, wanneer daar sprake is van duurzame en onomkeerbare voortgang in de hervormingen van de rechtsstaat en de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad.

Meerjarig Financieel Kader

De RAZ zal spreken over het voortgangsrapport van het Poolse voorzitterschap omtrent de stand van zaken in de besprekingen over het nieuwe Meerjarig Financieel Kader (MFK). Nederland zal daarbij vooral bezien of het zich kan herkennen in het door het voorzitterschap geschetste beeld van de onderhandelingen tot nu toe. Sinds de publicatie van de voorstellen heeft de RAZ, naast een eerste informele gedachtenwisseling op 29 juli jl., twee oriënterende debatten gevoerd over het nieuwe MFK. Daarbij heeft het voorzitterschap de discussie gericht op de volgende onderwerpen: structuur, looptijd en flexibiliteit van het MFK (12 september) en het cohesiebeleid, het gemeenschappelijk landbouwbeleid, de *Connecting Europe Facility* voor infrastructuur en het gemeenschappelijk visserijbeleid (15 november).

Nederland heeft in de discussie geïntervenieerd conform de aan de Kamer gemelde kabinetsinzet (Kamerstuk 21 501-20, nr. 529) en de kabinetsappreciatie van de Commissievoorstellen (Kamerstuk 21 501-20, nr. 553). In het kwartaaloverzicht dat conform afspraak met de Tweede Kamer (Kamerstuk 32 833, nr. 5) vóór kerst zal worden verstuurd, zullen wij uitgebreid terugkomen op de stand van zaken in de onderhandelingen.

Mogelijk zal de RAZ ook spreken over de opdracht voor het inkomend Deense voorzitterschap in de MFK-onderhandelingen. Nederland zal zich inzetten voor een zo concreet en ambitieus mogelijk mandaat, opdat zoveel mogelijk voortgang geboekt kan worden onder het Deens Voorzitterschap.

Commissie-pakket Uitbreiding

Ter voorbereiding van de Europese Raad zal de RAZ spreken over het op 12 oktober jl. door de Europese Commissie gepresenteerde jaarlijkse Uitbreidingspakket. Uw Kamer is per brief d.d. 28 oktober jl. geïnformeerd over de kabinetsappreciatie van het uitbreidingspakket (Kamerstuk 23 987, nr. 120, 28 oktober 2011). Tijdens het Algemeen Overleg EU-uitbreiding op 22 november jl. sprak de minister met de Vaste Kamercommissie Europese Zaken over de kabinetsappreciatie. Tijdens dat overleg zegde hij toe de Kamer nader te zullen informeren over:

- de stand van zaken in de dialoog tussen Servië en Kosovo;
- de rechtsstaat in Servië;
- de uitwerking van de voorgestelde nieuwe onderhandelingsmethodiek voor hoofdstukken 23 (rechterlijke macht en fundamentele rechten) en 24 (justitie, vrijheid en veiligheid);
- de voorwaarden waarop Nederland zou kunnen instemmen met de opening van de toetredingsonderhandelingen met Montenegro;
- de nadere uitwerking van de economische Kopenhagen-criteria.

Hieronder informeren wij u over bovenstaande onderwerpen.

Dialoog Servië-Kosovo

De situatie ter plaatse blijft gespannen. De bewegingsvrijheid in Noord-Kosovo wordt nog altijd door verschillende wegblokkades gehinderd. De door de EU gefaciliteerde dialoog is – na een onderbreking van twee maanden wegens Servische onvrede over de aanwezigheid van Kosovaarse douanebeambten op de grens tussen Kosovo en Servië – op maandag 21 november jl. hervat.

Tijdens deze ronde is er een akkoord bereikt over de invulling van de wederzijdse erkenning van universitaire diploma's. Daarnaast is gesproken over een aantal deelonderwerpen: de implementatie van eerder bereikte hoofdlijnakkoorden op het gebied van het kadaster, vrij verkeer van personen, uitwisseling van documenten van de burgerlijke stand, over de deelname van Kosovo aan regionale fora en het gezamenlijk beheer van een aantal grensovergangen. Op deze onderwerpen zijn de partijen nader tot elkaar gekomen maar is meer overleg nodig. Volgens EU-facilitator Cooper bleek dit een constructieve ronde in de dialoog. Partijen hebben afgesproken op 30 november a.s. een volgende ronde te houden.

Het kabinet blijft van mening dat de dialoog tussen Servië en Kosovo de enige weg is naar normalisatie van de betrekkingen. Partijen moeten wederzijds aanvaardbare oplossingen vinden voor praktische problemen en gemaakte afspraken daadwerkelijk implementeren. Unilaterale acties bieden geen oplossingen. De hervatting van de dialoog op 21 november jl. is dan ook een positieve stap. Maar beide partijen zullen zich bereid moeten blijven tonen constructief aan de dialoog te blijven deelnemen en de bereikte deelakkoorden in goed vertrouwen te implementeren. Slechts op voorwaarde dat de dialoogronde van 30 november ook zichtbare resultaten boekt en dat e.e.a. door Cooper en relevante andere lidstaten ook als zodanig wordt ingeschat, kan Nederland instemmen met een besluit om Servië op de Europese Raad van 9 december de status van kandidaat-lid te verlenen.

Tijdens het Algemeen Overleg van 22 november jl. werd gevraagd naar de stand van zaken van de rechtsstaat in Servië en naar de openbaarheid van specifieke rapporten van de Europese Commissie.

De Commissie oordeelt in haar advies over de Servische lidmaatschapsaanvraag dat Servië voldoende voortgang heeft geboekt op het terrein van de rechtsstaat voor het verlenen van de status van kandidaat-lid van de Europese Unie. Zoals kabinetsappreciatie EU-uitbreiding stelt, deelt het kabinet de analyse van de Commissie. Servië beschikt over een relatief sterk ambtelijk apparaat en wetgevende structuur en is in staat aangenomen wetgeving ook daadwerkelijk te implementeren. Om na toekenning van de kandidaat-lidstatus in aanmerking te komen voor verdere stappen in het uitbreidingsproces zal Servië verdere hervormingen moeten doorvoeren en werken aan de opbouw van een positief *track record* op het terrein van de rechtsstaat, aanpak van corruptie en georganiseerde misdaad.

De GroenLinks-fractie vroeg aandacht voor de rechterlijke macht in Servië en het feit dat in het kader van de hervorming van de rechterlijke macht veel rechters en officieren van Justitie (onder meer uit het Milosević-tijdperk) niet zijn herbenoemd. Bij de herbenoemingsprocedure zijn ernstige tekortkomingen opgetreden, waarop o.m. de Raad van Europa, de OVSE en NGO's hebben gewezen. In het licht daarvan – en procedures voor de Constitutionele rechter – heeft de Servische regering de wet aangepast om herziening door de Raad voor de Rechtspraak mogelijk te maken. Er zijn richtlijnen met duidelijke criteria tot stand gekomen. Het kabinet hecht aan de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. De Europese Commissie in Belgrado ziet nauwgezet toe op de herzieningsprocedures van deze niet (her)benoemde rechters. De Raad voor de Rechtspraak wordt hier door de EU op aangesproken. Ook de *Venice Commission* van de Raad van Europa en NGO's (waaronder de Nederlandse organisatie Rechters voor Rechters) volgen dit proces van dichtbij.

Navraag door de Nederlandse ambassadeur in Belgrado leert dat de door de GroenLinks-fractie gevraagde rapporten van EU-experts over het monitoren van herzieningsprocedure bij de Servische Raad van de Rechtspraak niet openbaar zijn omdat deze personeelsgevoelige informatie bevatten. Wel neemt de Commissie de bevindingen hiervan mee in overleg met de Raad van de Rechtspraak, het overleg met de EU ambassadeurs en haar jaarlijkse voortgangsrapportages.

Onderhandelingsmethodiek hoofdstukken 23 en 24

Zoals in de kabinetsappreciatie en tijdens het Algemeen Overleg op 22 november jl. is aangegeven, steunt het kabinet het voornemen van de Commissie om in toekomstige onderhandelingen de hoofdstukken 23 (rechterlijke macht en fundamentele rechten) en 24 (justitie, vrijheid en veiligheid) eerder in het proces op tafel krijgen.

Onderhandelingen over de exacte uitwerking van deze methodiek vinden nu plaats in Brussel. De nieuwe methodiek dient in de onderhandelingsraamwerken te worden uitgewerkt voor de landen waarmee toetredingsonderhandelingen zullen worden gestart. In de onderhandelingen over de uitwerking van deze nieuwe methodiek spant Nederland zich ten aanzien van een drietal aspecten in. Ten eerste zal de nieuwe methodiek aanvullend moet zijn op de geldende onderhandelingsystematiek van de verscherpte uitbreidingsstrategie van 2006. De bestaande systematiek van

de Openings- en Sluitingsijckpunten (besluitvorming met unanimité door de Raad) dient te worden gehandhaafd.

Ten tweede moet duidelijk zijn dat deze hoofdstukken in de nieuwe methodiek als één van de eerste in de onderhandelingen met kandidaat-lidstaten worden geopend, op basis van specifieke Actieplannen. En deze hoofdstukken zouden pas als laatste moeten worden gesloten.

Ten derde wil Nederland terugzien dat er de mogelijkheid bestaat dat de Raad op voorstel van de Commissie kan besluiten de onderhandelingen op andere hoofdstukken te temporeren in het geval van een terugval op het gebied van de rechtsstaat of fundamentele vrijheden.

Montenegro

In 2010 kende de Europese Raad Montenegro de status van kandidaat-lid toe. Montenegro moet op 7 terreinen¹ voortgang boeken, voordat toetredingsonderhandelingen daadwerkelijk kunnen worden geopend (zie de kabinetsappreciatie van 28 oktober jl.). Montenegro heeft veel vooruitgang geboekt op alle 7 terreinen. Er is veel weerbarstige wetgeving aangenomen en het land zet de hervormingen door.

De appreciatie van 28 oktober jl. stelt dat het kabinet nog niet overtuigd is vanwege vraagtekens over de duurzaamheid van sommige hervormingen, in het bijzonder op het terrein van de strijd tegen corruptie en misdaad. Nederland wil dat Montenegro zijn *track record* op deze vlakken versterkt.

Op basis van de nieuwe methodiek voor de hoofdstukken 23 en 24 verwachten wij dat onze zorgen weg kunnen worden genomen. Deze methodiek zal immers de garantie bieden om van begin af aan het *track record* op deze kerngebieden centraal te stellen. Dat is ook de belangrijkste les van de onderhandelingen met Kroatië. Overigens is dit in lijn met hetgeen Commissaris Füle op 3 november jl. met de Tweede Kamer heeft besproken.

Nederland kan instemmen met een *principe*besluit van de december-ER in december om de toetredingsonderhandelingen te openen. Maar de *daadwerkelijke* onderhandelingen kunnen naar Nederlandse opvatting pas starten nadat de Raad de uitwerking van de nieuwe methodiek inzake hoofdstuk 23 en 24 voor Montenegro heeft goedgekeurd.

Economische Kopenhagencriteria: lessen van de eurocrisis

De economische Kopenhagencriteria dateren van 1993. Het kabinet acht het van belang dat recentere afspraken over economische en budgettaire coördinatie (mede naar aanleiding van de economische crisis) ook hun vertaling vinden in het uitbreidingsproces. Met een aantal gelijkgestemde landen wordt daarover nu overlegd. Het gaat hierbij niet om het stellen van nieuwe criteria aan (potentiële) kandidaat-lidstaten of het verzetten van de doelpalen voor toetreding. Wel dienen (potentiële) kandidaat-lidstaten zich de aangescherpte economisch en budgettaire wet- en regelgeving die gelden voor de 27 EU-lidstaten zo snel mogelijk eigen te maken. Zij dienen daartoe ook specifiek te worden ondersteund met onder meer pre-accessiemiddelen (IPA). Het is zowel in het belang van de EU-lidstaten als de (potentiële) kandidaat-lidstaten dat laatstgenoemden op het moment van toetreding hieraan voldoen.

¹ Aanpassing kieswet en versterking capaciteit parlement; versterking rechterlijke macht; aanpak corruptie; aanpak georganiseerde misdaad; vergroten persvrijheid en samenwerking maatschappelijk middenveld; hervormen openbaar bestuur; verbeteren positie minderheden, in het bijzonder vluchtelingen.

Presentatie Commissiewerkprogramma

Commissaris Šefčovič (inter-institutionele samenwerking) zal een toelichting geven op het op 15 november jl. gepubliceerde werkprogramma van de Europese Commissie voor 2012. Dat werkprogramma, getiteld «*Een nieuw Europees elan omzetten in tastbare resultaten*», bevat een opsomming van de voorgenomen nieuwe wetgevende en niet-wetgevende voorstellen waar de Commissie volgend jaar mee zal komen. Overkoepelende thema's van het werkprogramma zijn stabiliteit, werkgelegenheid en duurzame groei. Tijdens de RAZ wordt geen inhoudelijke discussie verwacht. Op korte termijn zullen de Eerste en Tweede Kamer een kabinetsappreciatie van het Commissiewerkprogramma ontvangen, mede met het oog op de vaststelling door beide Kamers van hun prioriteiten uit dat programma voor 2012.