

Vergaderjaar 2009–2010

**21 501-02**

**Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen**

**Nr. 937**

**BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN BUITEN-  
LANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 november 2009

Gaarne bieden wij u hierbij de geannoteerde agenda aan van de Raad Algemene Zaken en de Raad Buitenlandse Zaken van 7 en 8 december 2009.

De minister van Buitenlandse Zaken,  
M. J. M. Verhagen

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
F. C. G. M. Timmermans

## **Geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken en de Raad Buitenlandse Zaken van 7 en 8 december 2009**

De Raad van december vindt voor de eerste keer plaats onder het nieuwe verdrag dat per 1 december in werking treedt. Dit betekent, als bekend, dat de Raad niet meer in twee delen plaatsvindt (een deel Algemene Zaken en een deel Externe Betrekkingen), maar in twee aparte Raadsformaties: de Raad Algemene Zaken en de Raad Buitenlandse Zaken. In de Memorie van Toelichting bij de totstandkoming van het Verdrag van Lissabon 2008 is aan uw Kamer medegedeeld dat deze twee Raadsformaties in de plaats komen van de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen, waarbij de verdeling van agenda-onderwerpen over de twee nieuwe Raadsformaties ongewijzigd blijft.

De Raad Buitenlandse Zaken zal in december nog niet worden voorgezeten door de Hoge Vertegenwoordiger, mevrouw Ashton. Als bekend, is door de Europese Raad in december 2008 afgesproken dat, indien het nieuwe verdrag in werking treedt in een periode dat een halfjaarlijks voorzitterschap nog gaande is, de vertegenwoordigers van de lidstaat die het voorzitterschap bekleedt de resterende zittingen van de Raad (tijdens hun voorzitterschap) zullen blijven voorzitten.

### **I. Raad Algemene zaken**

#### *Vorbereitung Europese Raad 10 en 11 december 2009*

##### *– Institutionele zaken*

De Europese Raad komt bijeen 10 dagen na de inwerkingtreding van het nieuwe verdrag. De Europese Raad zal stilstaan bij dit bijzondere moment en onder meer de benoeming verwelkomen van de vaste voorzitter van de Europese Raad – de heer Van Rompuy – en van de Hoge Vertegenwoordiger – mevrouw Ashton. Evenals voor de Raad Buitenlandse Zaken geldt voor deze Europese Raad, dat conform de hierboven genoemde afspraken, de Europese Raad nog wordt voorgezeten door het halfjaarlijks voorzitterschap, te weten de Zweedse premier, de heer Reinfeldt.

Ter voorbereiding op een soepele inwerkingtreding van het nieuwe verdrag is op 1 december jl. een aantal besluiten genomen zoals bijvoorbeeld de benoeming van de vaste voorzitter van de Europese Raad en de Hoge Vertegenwoordiger. Dat neemt niet weg dat een aantal zaken in de loop van de eerste maanden van het volgend jaar nog zullen moeten worden gefinaliseerd. Naar verwachting zal de Europese Raad kort vooruitblikken op wat er nog te doen staat. Te denken valt aan het ontwerpbesluit voor de Europese Dienst Extern Optreden (EEDO) dat de nieuwe Hoge Vertegenwoordiger zal moeten presenteren.

##### *– Stockholm-programma*

De Europese Raad zal het Stockholm Programma, het meerjarenwerkprogramma voor de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, goedkeuren. Het ontwerp-Sweden-programma stelt een aantal prioriteiten, te weten het opkomen voor de rechten van de burger, het vergemakkelijken van toegang tot de rechtsgang, het bieden van bescherming voor wie dit nodig heeft en het verantwoordelijk en solidair optreden op het terrein van asiel en migratie. Tevens is grotere beleidscoherentie tussen de interne en externe aspecten van JBZ (justitie en binnenlandse zaken) een prioriteit.

De voorgestelde maatregelen worden in het ontwerpprogramma weergegeven.

Nederland is tevreden over het ontwerp van het Stockholm Programma. Nederland steunt de algemene uitgangspunten van wederzijds vertrouwen, consolidatie en behoeftegestuurde benadering. Nederland is met

name tevreden met de nadruk op vertrouwensversterkende maatregelen, zoals het initiatief op het gebied van rechtsstaatmonitoring.

– *Economische, financiële en werkgelegenheidssituatie*

Tijdens de komende Europese Raad zal de financiële, economische en sociale situatie wederom aan de orde komen. De bespreking zal zich toespitsen op (1) financiële exit-strategieën (exit-strategieën die zich richten op het uitfasen van deelname in en garantiestelling aan financiële instellingen) en (2) de stand van zaken met betrekking tot het Europees toezicht op de financiële sector. Nederland is van mening dat een eerste gedachtevorming nodig is over het op termijn uitfasen van steun aan de financiële sector bij herstel van de economie. Het is nu nog te vroeg om deze uitfasering te implementeren. Met betrekking tot het Europees toezicht op de financiële sector is Nederland van mening dat er sprake moet zijn van een krachtig en effectief toezichtmechanisme («toezicht met tanden»).

De Europese Raad zal tevens een eerste uitwisseling van gedachten houden over de opvolger van de Lissabonstrategie die in het voorjaar van 2010 zal worden vastgesteld. Wat Nederland betreft zou de nieuwe Lissabonstrategie een antwoord moeten bieden op de volgende drie uitdagingen: (1) er zal een nieuwe relatie met de natuurlijke omgeving moeten worden opgebouwd. Dat is een verandering van historische omvang. De snelheid van klimaatverandering en de uitputting van de huidige energiebronnen laten ons geen andere keuze; (2) de Unie zal zich moeten aanpassen aan de wereldwijde economische verhoudingen die in hoog tempo veranderen en de geopolitieke verschuivingen die deze met zich mee brengen; (3) tot slot wordt de Unie geconfronteerd met een bevolking die snel ouder wordt. Ook dat biedt heel bijzondere uitdagingen, die niet meer alleen binnen de nationale grenzen op te lossen zijn. Nederland staat een ambitieuze agenda voor. Een «*business as usual*»-houding is voor Nederland geen optie in een tijd van fundamentele wereldwijde veranderingen en economisch en financiële crisis. Tot slot moeten de afspraken concreet zijn, en de lidstaten moeten elkaar daarop kunnen aanspreken.

– *Klimaat*

Op het gebied van klimaatverandering zal de EU tijdens de Europese Raad – die plaatsvindt als de klimaatonderhandelingen in Kopenhagen al zijn begonnen – duidelijkheid moeten scheppen over de laatste openstaande punten. Gezien de uitkomsten van de Europese Raad van 29 en 30 oktober en de huidige stand van zaken in de onderhandelingen kan verwacht worden dat o.a. klimaatfinanciering en hoe om te gaan met overschotten van emissierechten uit het Kyoto Protocol op de agenda zullen staan.

– *Externe onderwerpen*

Op het moment van schrijven van deze geannoteerde agenda is nog niet bekend welke onderwerpen die betrekking hebben op het externe beleid door het voorzitterschap op de agenda zullen worden geplaatst.

## **Uitbreiding**

De Raad zal spreken over het strategiedocument over uitbreiding van de Europese Unie en over de acht voortgangsrapportages over (potentiële) kandidaat-lidstaten die de Europese Commissie op 14 oktober jl. publiceerde. In de rapporten geeft de Commissie haar oordeel over de vooruitgang van de kandidaat-lidstaten (Turkije, Kroatië en Macedonië) en overige landen met toetredingsperspectief (Albanië, Bosnië-Herzegovina, Montenegro, Servië en Kosovo).

Een uitgebreide appreciatie van het uitbreidingspakket zonden wij uw Kamer op 30 oktober jl. toe (Kamerstuk 23 987, nr. 104). Hierover spraken wij tijdens een Algemeen Overleg op 11 november jl.

Nederland deelt op hoofdlijnen de bevindingen en conclusies van de Europese Commissie. Terecht besteedt zij dit jaar veel aandacht aan het gebrek aan voortgang op JBZ-dossiers (rechtelijke macht; corruptie) en aan de gevolgen van de economische crisis.

Nederland zal zich verzetten tegen het noemen van een datum voor afronding van de onderhandelingen met Kroatië – het moment van afronding is afhankelijk van de voortgang van de onderhandelingen en kan daarom niet nu al worden vastgelegd. Nederland blijft, samen met een aantal andere lidstaten, van oordeel dat Kroatië meer inspanningen dient te leveren in de samenwerking met ICTY. Alvorens voortgang kan worden geboekt in de onderhandelingen over het hoofdstuk over rechtelijke macht en fundamentele rechten (hoofdstuk 23). Daarnaast zal Nederland blijven aandringen op bestrijding van corruptie en hervorming van de rechterlijke macht.

Nederland blijft van mening dat Turkije kan toetreden tot de Europese Unie wanneer Turkije aan de Kopenhagen criteria voldoet en de toetredingsonderhandelingen tot een goed einde zijn gebracht. In het afgelopen jaar heeft Turkije enkele positieve stappen op het gebied van de hervormingsagenda gezet, maar ondanks alle aansporingen implementeert Turkije het Ankara Protocol nog altijd niet. Bijgevolg blijven acht onderhandelingshoofdstukken bevroren. Nederland heeft Turkije al meermaals opgeroepen het Ankara protocol te implementeren. Daarnaast roept zij Turkije, maar ook de andere bij het proces betrokken partijen, op zich constructief op te stellen in de VN-onderhandelingen op Cyprus. Minister Verhagen heeft deze boodschap ook afgegeven tijdens gesprekken met zijn Turkse collega Davutoglu op 23 september en 7 oktober jl..

De Commissie adviseert toetredingsonderhandelingen met Macedonië te openen. Nederland erkent de voortgang die Macedonië heeft geboekt en zal daarom steun verlenen aan een eventueel positief besluit van de Raad over toetredingsonderhandelingen. Of een dergelijk besluit kan worden genomen, zal waarschijnlijk afhangen van de vraag of Macedonië en Griekenland erin slagen een oplossing te vinden voor de naamskwestie tussen beide landen.

De voortgangsrapporten over de potentiële kandidaat-lidstaten zullen worden besproken tijdens de Raad Buitenlandse Zaken (zie hieronder).

## **II. Raad Buitenlandse Zaken**

### *Westelijke Balkan*

De Raad zal spreken over de jaarlijkse voortgangsrapporten die de Commissie heeft opgesteld over de potentiële kandidaat-lidstaten.

Naar verwachting zal de meeste aandacht uitgaan naar Servië. De Commissie en een overgrote meerderheid van de lidstaten pleiten voor toepassing van de (interim) Stabilisatie- en Associatieovereenkomst met Servië, evenals het starten van de nationale goedkeuringsprocedures voor deze Overeenkomst. Zoals ook is gesteld in het Algemeen Overleg met uw Kamer op 11 november jl., erkent Nederland dat de Servische autoriteiten voortgang hebben gemaakt met het hervormingsproces en blijf hebben gegeven van hun toewijding aan verdere toenadering tot de Europese Unie. Op 3 december as. zal hoofdaanklager Brammertz van het Internati-

onaal Tribunaal voor het voormalige Joegoslavië (ICTY) aan de VN-veiligheidsraad rapporteren over de medewerking van de landen van het voormalige Joegoslavië. Zijn appreciatie zal mede van invloed zijn op de EU-positie ten aanzien van Servië, en in het bijzonder op de Nederlandse positie.

Mogelijk komen ook actuele politieke ontwikkelingen in Bosnië-Herzegovina en de toekomst van de EUFOR Althea missie aan bod. Het Voorzitterschap hoopt dat in de dagen voor de Raad voortgang kan worden gemaakt met het «Butmir proces». Dit initiatief van het Voorzitterschap en de Verenigde Staten tracht de politieke impasse in Bosnië-Herzegovina te doorbreken. Nederland meent dat besluitvorming over de toekomst van de EUFOR Althea missie mede afhankelijk moet zijn van de toekomst van het kantoor van de Hoge Vertegenwoordiger (OHR), omdat de ondersteuning van de Hoge Vertegenwoordiger tot de taken van EUFOR hoort. Tijdens de *Peace Implementation Council* van 18 en 19 november jl. bleek dat onvoldoende voortgang is gemaakt met het voldoen aan de zgn. 5+2 doelstellingen<sup>1</sup> om een beslissing te kunnen nemen over sluiting van het OHR. Daarnaast moet besluitvorming over een eventuele wijziging van de opzet van EUFOR steeds in het licht van actuele politieke ontwikkelingen en de veiligheidssituatie in Bosnië-Herzegovina worden gezien. Nederland is van mening dat Bosnië-Herzegovina bij de toenadering tot de Unie nog een lange weg te gaan heeft en waarschuwt voor een premature EU-lidmaatschapsaanvraag door Bosnië-Herzegovina.

Over Albanië en Montenegro bestaat een grote mate van consensus in de Raad. De Commissie is doende over beide landen een *avis* op te stellen. Beide *avis* worden in de loop van 2010 verwacht.

Nederland betreurt de beperkte vooruitgang die Kosovo in de afgelopen periode heeft geboekt. De Kosovaarse autoriteiten zullen meer werk moeten maken van hervormingen om stappen in het toenaderingsproces tot de Unie te kunnen zetten. De toenadering van Kosovo tot de Unie wordt ook beïnvloed door het feit dat vijf lidstaten Kosovo nog niet als onafhankelijke staat hebben erkend.

#### *Birma*

De Raad zal spreken over het beleid van de EU betreffende Birma. De Verenigde Staten hebben onlangs besloten een directe dialoog met de Birmese autoriteiten aan te gaan in de hoop hierdoor, mede met het oog op de verkiezingen die volgend jaar in het land zullen plaatsvinden, het democratiseringsproces te stimuleren. De Amerikaanse sancties tegen Birma blijven gehandhaafd en de VS houden de optie van additionele sancties open, mocht de politieke situatie in Birma verslechteren. De Raad zal bezien of het wenselijk is om ook een rechtstreekse dialoog met het militaire regime aan te gaan, naast de indirecte dialoog die al plaatsvindt via contacten in multilateraal verband. Ook zal de Raad zich buigen over de vraag welke concrete positieve stappen Birma zou moeten nemen om verlichting van het EU sanctieregime tegen Birma te kunnen overwegen. Oppositieleidster Aung San Suu Kyi heeft westerse landen gevraagd duidelijkheid te verschaffen over de omstandigheden waaronder de bestaande sancties zouden kunnen worden verlicht.

Nederland meent dat in Raadskader een discussie kan worden gevoerd over de wenselijkheid om, evenals de VS, een rechtstreekse dialoog met de Birmese leiders aan te gaan. Een eventuele dialoog vormt slechts één onderdeel van het bredere instrumentarium om democratische verandering in Birma teweeg te brengen, en een besluit tot rechtstreekse dialoog

<sup>1</sup> 1) verdeling van staatseigendom (onroerend goed); 2) oplossing voor defensiebezittingen (wapens/munitie en onroerend goed); 3) duurzame regeling voor de status van Brcko; 4) akkoord over verdeling van de belastingsinkomsten; 5) werkende rechtstaat. Tevens zijn ondertekening van de Stabilisatie en Associatieovereenkomst en een positieve beoordeling van de situatie in Bosnië door de PIC Steering Board noodzakelijk voordat OHR kan worden gesloten.

dient derhalve in breder kader van het EU beleid ten opzichte van Birma bezien en afgewogen te worden. Nederland wil meewerken aan verduidelijking van de omstandigheden waaronder het EU-sanctiebeleid verlicht zou kunnen worden. Concretisering van de voorwaarden die de Unie stelt aan verlichting van sancties kan de onderhandelingspositie van Aung San Suu Kyi ondersteunen en zou ook een positief effect kunnen hebben op de situatie van politieke gevangenen en representanten van de vele etnische groepen in Birma.

#### *MOV P*

De Raad zal spreken over de verschillende uitdagingen voor het Midden-Oosten vredesproces. Zo blijft in de Palestijnse Gebieden de impasse voortduren als gevolg van het stokken van de onderhandelingen tussen de Palestijnse facties over het interne verzoeningsproces. De implicaties voor het vredesproces van de aankondiging van president Abbas dat hij zich niet verkiesbaar zal stellen voor komende verkiezingen – die op advies van de Palestijnse verkiezingscommissie tot nader order zijn uitgesteld om gedegen voorbereiding mogelijk te maken – laten zich nog niet goed inschatten. Aan Israëliëse zijde werden plannen bekendgemaakt voor de bouw van woningen in Oost-Jeruzalem, hetgeen tot een scherpe veroordeling door de VS en de EU heeft geleid, en ook bilateraal door minister Verhagen. Op 25 november kondigde Premier Netanyahu een gedeeltelijk moratorium op de bouw van nederzettingen aan. Het moratorium heeft een duur van tien maanden en geldt niet voor Oost-Jeruzalem, openbare gebouwen en huizen die al in aanbouw zijn. In Gaza blijft de humanitaire situatie als gevolg van de voortdurende beperkte mogelijkheden voor humanitair en commercieel grensverkeer een punt van zorg. Nederland verwelkomt premier Netanyahu's aankondiging dat Israël de bouw van nederzettingen op de Westelijke Jordaanoever voor tien maanden zal opschorten als een stap in de goede richting, die een positieve impuls aan het Midden-Oosten Vredesproces kan geven, maar meent dat de maatregel niet ver genoeg gaat. Naar het oordeel van Nederland dienen alle partijen spoedig over te gaan tot het nemen van meer vertrouwenwekkende maatregelen, waaronder, voortgezette en versterkte Palestijnse veiligheidssamenwerking en Arabische stappen om het Arabisch Vredesinitiatief concrete invulling te geven. Nederland vertrouwt erop dat president Abbas zijn functie onverminderd zal blijven uitoefenen totdat een nieuwe president is gekozen. De internationale gemeenschap en ook Israël zullen daarop moeten inzetten. Het is van belang dat het kabinet-Fayyad in functie blijft en de dagelijkse regeringstaken blijft uitvoeren, zodat het besluit van de president niet leidt tot een verdere stagnatie in het vredesproces. Daarnaast zal de internationale gemeenschap moeten blijven inzetten op het scheppen van voorwaarden waaronder rechtstreekse onderhandelingen kunnen plaatsvinden. Belangrijkste bijdrage van de EU daaraan bestaat uit het aankondigen van zgn. deposits die kunnen bijdragen aan de implementatie van een vredesakkoord. De EU dient de diplomatieke inspanningen van de VS, gericht op spoedige hervatting van de rechtstreekse onderhandelingen tussen Israël en de PA, krachtig te ondersteunen. Onvoorwaardelijke opening van de grenzen voor humanitair verkeer is noodzakelijk om de situatie in Gaza te verbeteren. Commercieel verkeer dient te worden gefaciliteerd in overeenstemming met *de Agreement on Movement and Access*.

#### *Iran*

De Raad zal zich buigen over de ontwikkelingen ten aanzien van het nucleaire programma van Iran. Het niet accepteren door Iran van het IAEA-voorstel om laag verrijkt uranium voor verdere bewerking naar het buitenland te sturen, evenals het uitblijven van een datum voor een volgende

bijeenkomst met de E3+3 (de permanente leden van de VN-Veiligheidsraad en Duitsland), dragen verder bij aan de zorgen van de internationale gemeenschap over het Iraanse nucleaire programma. Deze zorgen zijn niet weggenomen in het rapport van het IAEA dat medio november jl. verscheen, waarin geconstateerd werd dat Iran nog steeds niet voldoet aan alle eisen van het IAEA en de Veiligheidsraad.

Nederland benadrukt dat de EU voorbereiding op het nemen van additionele sanctiemaatregelen moet voortzetten voor het geval dat de besprekingen tussen Iran en de E3+3 onvoldoende resultaat opleveren en er via de VN-Veiligheidsraad geen consensus over verdere sancties kan worden bereikt. Daarbij moet getracht worden met zoveel als mogelijk gelijkgezinde landen buiten de EU samen te werken. Nederland is voorstander van het stellen van een duidelijke deadline aan Iran om te komen tot een betekenisvolle reactie op de uitgestoken hand van de internationale gemeenschap, mede gezien de uitspraak van de Kamer dienaangaande. De Europese Raad in december zou daartoe een mogelijkheid kunnen bieden, waarbij aangetekend wordt dat het stellen van een deadline in nauwe afstemming met de E3+3 dient te gebeuren, teneinde de inspanningen van de E3+3 om een uitweg uit de impasse te vinden niet te door kruisen.

De Raad zal naar verwachting ook ingaan op de mensenrechtensituatie in Iran. Sinds begin augustus staan, naar aanleiding van de onrusten na de presidentsverkiezingen, meer dan 100 vooraanstaande oppositiekandidaten, academici, advocaten en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld in massaprocessen terecht wegens het voorbereiden van een «fluwelen revolutie» en/of spionage. Onder hen bevinden zich ook een EU-burger en medewerkers van EU-ambassades. Nederland is van mening dat de EU krachtig en zichtbaar moet blijven protesteren tegen het ontransparante verloop van deze processen, evenals tegen andere mensenrechtenschendingen.