
Vergaderjaar 2015–2016

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 1559

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 december 2015

Hierbij bied ik u de geannoteerde agenda aan van de Raad Algemene Zaken van 15 december 2015.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

GEANNOTEEERDE AGENDA RAAD ALGEMENE ZAKEN VAN 15 DECEMBER 2015

Raad Algemene Zaken

Vorbereiding van de Europese Raad van 17 en 18 december 2015

De Raad Algemene Zaken (RAZ) zal de Europese Raad (ER) van 17-18 december 2015 voorbereiden. Voor die ER zijn de volgende onderwerpen geagendeerd.

Migratie

Nederland blijft zich inzetten voor een gezamenlijke Europese aanpak van de migratiecrisis. Het EU-Turkije overleg was een belangrijke bijeenkomst. We hebben gezamenlijk overeenstemming bereikt over de uitvoering van het actieplan om de stroom migranten te beperken. Het onderwerp migratie wordt besproken in verschillende Europese fora zoals de JBZ-Raad van 3 en 4 december (CM 4593/150). De ER van december zal verschillende onderwerpen op het gebied van migratie bespreken, onder andere het versterken van de buitengrenzen en de samenwerking met derde landen van herkomst en transit. Ook wordt de follow-up van Valletta besproken. Verder komt de implementatie van de op 29 november jl. overeengekomen EU-Turkije verklaring aan bod. Daarnaast zal worden gesproken over implementatie van de hotspots, waarbij aandacht zal zijn voor identificatie, registratie, afnemen vingerafdrukken en opvang. Tot slot wordt gesproken over effectieve terugkeer en implementatie van de herplaatsingsbesluiten.

Het kabinet informeerde uw Kamer reeds over zijn standpunt ten aanzien van de Europese asielproblematiek middels de brief van 8 september jl. (Kenmerk 682347). Ook heeft het kabinet uw Kamer geïnformeerd over zijn eerste appreciatie van de Commissievoorstellen op het gebied van migratie in de brief van 9 september jl. (Kamerstuk II 2014–2015, 32 317 nr. 321) en in de Nadere Kabinetsappreciatie EU-migratiepakket september 2015 van 5 oktober jl. (Kamerstuk II 2014–2015, 32 317, nr. 2004), alsmede zijn inzet voor de Valletta top (Kamerbrief 2015Z20570). De Kamer werd in de brieven van 27 oktober jl. (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1028), 24 november jl. en 1 december jl. over het EU-Turkije actieplan inzake een gezamenlijke aanpak van migratie en de EU-Turkije Top geïnformeerd. Zie ook de inzet voor de EU-Turkey Refugee Facility (Kamerstuk II 21 501-20, nr. 1054). Het kabinet vindt het belangrijk dat de ER voortgang blijft boeken in de aanpak van de Europese asielproblematiek.

Voor het Europese krachtenveld op het gebied van migratie verwijs ik uw Kamer naar de verslagen van de Valletta top van 11 en 12 november jl. en de informele ER van 12 november jl. (Kamerstuk 21 501-20, nr. 10520), de ER van 15 oktober jl. (Kamerstuk II 2015/2016, 21 501-20 nr. 1026), de bijeenkomst van het Gemengd Comité en de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 8 en 9 oktober jl. te Luxemburg (DOC 2015D40461) en de informele ER van 23 september jl. (Kamerstuk II 2015/2016, 21 501-22 nr. 1005).

Terrorisme

De RAZ zal ter voorbereiding van de ER spreken over terrorismebestrijding, voortbouwend op de uitkomsten van de buitengewone JBZ Raad van 20 november jl. (Kamerstuk 32 317, nr. 360). Naar verwachting zal de Raad de stand van zaken opmaken sinds de afspraken die zijn vastgelegd in de ER conclusies van 12 februari jl. en nogmaals het belang onderstrepen van de volledige implementatie van de reeds overeengekomen

maatregelen en externe strategieën. Daarbij wordt specifieke aandacht gegeven aan betere informatie uitwisseling, controles aan de buitengrenzen, spoedige afronding van de PNR richtlijn, het tegengaan van radicalisering en intensivering van de samenwerking met derde landen en internationale partners.

Verdieping Europese Monetaire Unie (EMU) / Vijf presidentenrapport

De RAZ zal zowel ter voorbereiding op de ER als vanuit haar zelfstandige Raadsverantwoordelijkheid spreken over de EMU in het kader van het vijf presidentenrapport. De kabinetsappreciatie van de mededelingen en voorstellen van de Commissie inzake de EMU van 21 oktober jl. is uw Kamer op 6 november jl. toegekomen via een brief van de Minister van Financiën, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Economische Zaken (kenmerk BFB 2015–2258M). Daarnaast ontvangt uw Kamer spoedig een appreciatie van het op 24 november jl. verschenen voorstel tot een verordening inzake een Europees verzekeringsstelsel en de tevens op 24 november jl. verschenen mededeling inzake voltooiing van de Bankenunie. Ook heeft uw Kamer een technische briefing gekregen op 12 november jl.

Wat betreft het krachtenveld onderschrijven de meeste lidstaten het belang van een versterkt Europees semester. Wel hebben veel lidstaten vragen over de precieze inrichting en toegevoegde waarde van de nationale raden voor concurrentievermogen en de Europese Budgettaire Raad. Wat betreft de externe vertegenwoordiging in het IMF wordt door sommige lidstaten de waarde beaamd van een gezamenlijke eurostoel, terwijl ook meerdere lidstaten aangeven content te zijn met de positie van hun land in hun respectievelijke kiesgroep.

Interne Markt

De ER zal spreken over de voortgang van de verdere ontwikkelingen van de Interne Markt in al zijn dimensies: een diepere en eerlijkere markt voor goederen en diensten, een energie-unie met een toekomstgericht klimaatbeleid, een eengemaakte digitale markt en de kapitaalmarktunie (13591/15). Op alle dimensies liggen Commissievoorstellen op tafel. De Raad zal de voortgang bespreken en mogelijk conclusies aannemen over de volgende stappen. Nederland steunt politieke sturing vanuit de ER en ambitieuze voortgang op alle terreinen. Het kabinet ziet de verdieping van de interne markt en het eerlijker maken daarvan (bijvoorbeeld via een ambitieus mobiliteitspakket) als twee zijden van dezelfde medaille. Nederland sluit zich op hoofdlijnen aan bij voorstellen voor de kapitaalmarktunie in het belang van een betere toegang tot financiering, met name voor het MKB. Alle genoemde initiatieven komen voort uit de Strategische Agenda van de Europese Raad en kunnen dus op draagvlak rekenen, maar bij de verdere uitwerking ervan bestaan verschillen tussen de lidstaten.

Verenigd Koninkrijk

Tijdens de ER zal worden gesproken over de wensen van het VK voor hervorming van de EU in verband met het VK in/out referendum dat voor eind 2017 zal plaatsvinden. De Britse wensen zijn neergelegd in de brief van premier Cameron van 10 november jl. Het kabinet vindt het van groot belang dat het VK bij de EU blijft, zowel voor de EU als voor het VK zelf en wil oplossingen voor de VK agenda vinden die goed zijn voor de EU als geheel. De Britse wensen sluiten deels goed aan bij de Nederlandse agenda, zoals de versterking van de competitiviteit van de EU, het belang van het beginsel van subsidiariteit en de rol van nationale

parlementen. Een duidelijke grens ligt evenwel bij het tornen aan het non-discriminatiebeginsel, zoals neergelegd in de Verdragen.

Relaties Rusland – Oekraïne

Naar verwachting zal tijdens de ER ook aandacht uitgaan naar het conflict in het oosten van Oekraïne. De termijnen afgesproken in de Minsk-akkoorden verstrijken eind december maar het proces zal naar alle waarschijnlijkheid worden voortgezet na de jaarwisseling. Het ligt in de lijn der verwachting dat de lidstaten zullen concluderen dat de Minsk-akkoorden niet volledig zijn geïmplementeerd; een conclusie die het kabinet kan onderschrijven. Van volledige en geverifieerde terugtrekking van zware wapens is allerminst sprake en er zijn nog veel stappen nodig voor het houden van rechtmatige lokale verkiezingen in de bezette delen van de Donbas, evenals voor het herstel van de Oekraïense controle over de gehele grens met Rusland. Het kabinet ziet de economische en financiële maatregelen dan ook als een noodzakelijk drukmiddel zolang de Minsk-akkoorden niet volledig zijn uitgevoerd.

Interinstitutioneel akkoord (IIA)

Het Luxemburgse voorzitterschap zal de resultaten van de onderhandelingen over het IIA betere regelgeving met het Europees parlement en de Commissie presenteren. Naar verwachting zal het voorzitterschap tijdens de RAZ proberen tot een politiek akkoord te komen. Het voorzitterschap heeft teruggekoppeld over de resultaten met betrekking tot de hoofdstukken II (programmering, zie Kamerstuk 21 501-02, nr. 1534), III (instrumenten voor betere regelgeving), IV (wetgevingsinstrumenten) en hoofdstuk V (gedelegeerde- en uitvoeringshandelingen).

Het kabinet is, gezien de eigen actieve inzet op dit dossier, in grote lijnen tevreden met de stand van zaken en steunt het Luxemburgse voorzitterschap in de gekozen benadering en het bereikte resultaat. De equidistantie tussen Raad en Europees parlement ten opzichte van de Commissie is vastgelegd, waardoor de Raad nu net als het Europees parlement nauw betrokken wordt bij de voorbereiding van het jaarlijkse Commissie Werkprogramma. Hiermee heeft de Raad de mogelijkheid de prioriteitsstelling die in de ER is vastgelegd in de Strategische Agenda te bewaken. Vroegtijdige betrokkenheid van de Raad bij het Commissie Werkprogramma biedt ook voor nationale parlementen de mogelijkheid nauwer bij de vaststelling van de Europese Agenda betrokken te worden. Tijdens het Nederlandse voorzitterschap moet de Raadsinterne procedure nader worden vastgelegd. Nederland heeft hiertoe een voorstel gedaan in het non-paper uit februari 2014 (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1459).

Ten aanzien van instrumenten voor betere regelgeving is van belang dat de inhoud en het gebruik van impact assessments duidelijker worden omschreven. Het kabinet acht het essentieel dat in impact assessments wordt ingegaan op het subsidiariteits- en proportionaliteitsprincipe en dat de meerwaarde van Europees beleid uiteen wordt gezet. Het kabinet zet zich mede in voor een verwijzing naar het MKB bij impact assessments en het opstellen van nieuwe wetgeving en is op basis van de terugkoppeling tot op heden positief over de mogelijkheden deze verwijzing te behouden, conform de motie-Verhoeven (Kamerstuk 22 112, nr. 2022). Het kabinet vindt het tevens van belang dat impact assessments ook aan nationale parlementen worden toegezonden.

Hoewel het Europees parlement niet heeft kunnen instemmen met het voorstel voor het instellen van een panel van de drie instellingen, voorzien de huidige voorstellen wel in het opstellen en gebruiken van impact

assessments gedurende het wetgevingsproces. De verantwoordelijkheid zal echter sterker op de drie instellingen blijven rusten dan in het voorstel voor het IIA aanvankelijk voorzien. Daarmee blijft de mogelijkheid echter wel bestaan dat impact assessments ook aan het eind van het wetgevend proces worden uitgevoerd, in lijn met de motie Van 't Woud (Kamerstuk 34 166, nr. 2). Er zullen nadere afspraken moeten worden gemaakt over het gebruik van impact assessments binnen de Raad. Deze afspraken hoeven echter niet in het IIA te worden vastgelegd en zullen tijdens het Nederlands voorzitterschap op de agenda staan van de Raad.

Ten aanzien van consultaties van betrokkenen en feedback lijkt het Luxemburgse voorzitterschap tot overeenstemming te kunnen komen over tijdige en openbare consultaties opdat deze ook in de overwegingen van de medewetgevers en daarmee ook de nationale parlementen kunnen worden meegenomen. Ten aanzien van horizonbepalingen zal de bewoording uit het voorstel voor het IIA naar verwachting overeind blijven, in lijn met de motie Verhoeven (Kamerstuk 22 112, nr. 2023). Wat betreft wetgevende instrumenten heeft het Luxemburgse voorzitterschap aangegeven dat de instellingen bij wijziging van de juridische basis nadere onderlinge afspraken maken, hetgeen voor het kabinet acceptabel is. Ten aanzien van gedelegeerde handelingen voorziet het IIA in een belangrijke voortgang met de consultatie van nationale experts, conform de inzet van Nederland. Daarnaast is het kabinet positief over de vermelding van het instellen van een register voor gedelegeerde handelingen, waarmee de transparantie van het besluitvormingsproces wordt verbeterd. Dit zou in lijn zijn met de voorstellen van Nederland en vijf andere lidstaten uit april 2015 (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1495).

Het Luxemburgse voorzitterschap heeft tot nog toe geen overeenstemming bereikt over de overige hoofdstukken. Op een aantal uitstaande punten zoals betrokkenheid van het Europees parlement bij internationale overeenkomsten zullen nadere afspraken moeten worden gemaakt. Op andere punten in het bijzonder «goldplating» lopen de posities van de Raad en het Europees parlement uiteen. Ook voor wat betreft hoofdstuk VIII over REFIT zijn de onderhandelingen nog niet afgerond.

Binnen de Raad bestaat brede steun voor het werk en de inzet van het voorzitterschap. Om deze reden is de verwachting dat de meeste lidstaten zullen instemmen met het bereikte onderhandelingsresultaat, waarvoor een gekwalificeerde meerderheid nodig is.

Presentatie trioprogramma Nederland, Slowakije en Malta

De aankomende achtereenvolgende voorzitterschappen Nederland, Slowakije en Malta (1 januari 2016 tot en met 30 juni 2017) zullen hun gezamenlijke (ontwerp)trioprogramma aan de Raad presenteren, waarna de Raad het programma zal aannemen. Een discussie hierover wordt niet verwacht.

Het voorliggende trioprogramma is, mede op instigatie van Nederland, korter en meer gefocust dan gebruikelijk en op de lopende (wetgevings)agenda gericht. Het programma is opgesteld langs de lijnen van de «strategische agenda voor de Unie in tijden van verandering» (Kamerstuk II 2013/14, 21 501-20, nr. 897) die de Europese Raad van 26 en 27 juni 2014 heeft vastgesteld. De vijf overkoepelende prioriteiten van de strategische agenda vormen de vijf hoofdstukken van het trioprogramma. Per hoofdstuk wordt een aantal dossiers uitgelicht die de komende maanden specifieke aandacht van de Raad zullen vergen. De triopartners hebben uitdrukkelijk geen uitputtend programma op willen stellen: de Raad moet

immers flexibel blijven en snel en adequaat kunnen reageren op nieuwe ontwikkelingen en uitdagingen.

Consistentie in de prioriteiten van de verschillende instellingen en op verschillende beleidsterreinen is cruciaal. Het programma reflecteert dan ook het Commissiewerkprogramma 2016 en ook de voorzitter van de Europese Raad is geconsulteerd. Recente conclusies van de ER zijn leidend geweest bij het opstellen van het programma. De drie voorzitterschappen zullen ten slotte nauw samenwerken met het Europees parlement als medewetgever. De triopartners hebben in het programma de nadruk gelegd op de eerste prioriteit van de strategische agenda, aangezien groei, banen en concurrentievermogen de topprioriteit blijft voor de komende achttien maanden.

Uitbreiding en Stabilisatie- en Associatieproces

De RAZ zal spreken over het op 10 november jl. verschenen jaarlijkse uitbreidingspakket van de Europese Commissie, waaronder een voorwaardelijke aanbeveling voor het openen van toetredingsonderhandelingen met Macedonië. De Raad zal conclusies aannemen. Uw Kamer zal op 4 december per brief geïnformeerd worden over de kabinetsappreciatie van het uitbreidingspakket. Op 9 december is hierover een Algemeen Overleg voorzien met de vaste commissie Europese Zaken.

Europees Semester (AGS)

De Commissie zal een presentatie geven over de «Annual Growth Survey» (AGS), het «Alert Mechanism Report» (AMR) en de aanbevelingen voor de eurozone als geheel. Deze stukken, die donderdag 26 november jl. zijn gepubliceerd, vormen het startsein voor de jaarlijkse budgettaire en economische coördinatie tussen lidstaten in het kader van het Europees Semester.

In de AGS formuleert de Commissie een beleidsstrategie voor het aanjagen van economische groei in de EU voor het komende jaar. Het verder versterken van het economisch herstel en het ondersteunen van convergentie zijn dit jaar centrale thema's in het AGS. Het AMR vormt het begin van de jaarlijkse cyclus van de macro-economische onevenwichtighedenprocedure (MEOP). Mede aan de hand van scorebordindicatoren stelt de Commissie in het AMR vast welke EU lidstaten de komende maanden nader onderzocht zullen worden. Dit om vast te stellen in hoeverre deze lidstaten kampen met macro-economische onevenwichtigheden en in welke mate bestaande onevenwichtigheden zijn aangepakt. De Commissie heeft de aanbevelingen voor de eurozone als geheel gelijktijdig met de AGS en het AMR gepubliceerd. De aanbevelingen besteden onder meer aandacht aan convergentie, overschotten op de lopende rekening, arbeidsmarktbeleid, de begrotingssituatie van eurolidstaten op geaggregeerd niveau en de verdere afbouw van private schulden. De Kamer zal per Kamerbrief op de hoogte worden gesteld van de appreciatie van het kabinet.