
Vergaderjaar 2021–2022

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 2435

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 december 2021

Hierbij bied ik u de geannoteerde agenda aan voor de Raad Algemene Zaken van 14 december 2021.

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

GEANNOTEEERDE AGENDA RAAD ALGEMENE ZAKEN VAN 14 DECEMBER 2021

Op dinsdag 14 december 2021 vindt in Brussel een Raad Algemene Zaken (RAZ) plaats. Op de agenda¹ van de Raad staan de volgende onderwerpen: de 18-maandenplanning van de Raad, de voorbereidingen van de Europese Raad (ER) van 16 december 2021, het Europees Semester, de Artikel 7-procedures ten aanzien van Polen en Hongarije, de gezamenlijke verklaring aangaande wetgevende prioriteiten 2022, de Conferentie over de Toekomst van Europa, EU-uitbreiding, het Stabilisatie en Associatieproces en antisemitisme. De Minister van Buitenlandse Zaken is voornemens deel te nemen aan de Raad.

18-maandenplanning van de Raad (1 januari 2022–30 juni 2023)

Frankrijk, Tsjechië en Zweden vormen samen het trio voorzitterschap voor de periode 1 januari 2022 tot en met 30 juni 2023. Frankrijk zal als eerste lidstaat van dit trio het voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie vervullen vanaf 1 januari. Tijdens de Raad Algemene Zaken zal het trio voorzitterschap naar verwachting een presentatie geven van de prioriteiten die het stelt. De planning is op het moment van schrijven nog niet beschikbaar. Het kabinet zal ook bij het inkomend trio voorzitterschap het belang onderstrepen van de prioriteiten uit de Kamerbrief voor de Staat van de Unie 2021, kort samengevat: migratie, veiligheid, economie, klimaat, extern beleid en een beter functioneren van de EU, en in het verlengde daarvan voor aansluiting bij de Strategische Agenda 2019–2024 die de Europese Raad in juni 2019 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1468) aannam.

Vorbereiding Europese Raad van 16 december 2021

De RAZ bereidt de Europese Raad (ER) van 16 december a.s. voor. Op de agenda van deze ER staan COVID-19-coördinatie, energieprijzen, migratie, crisismangement en weerbaarheid, de EU-AU-top, het strategisch kompas, Belarus en mogelijk Ethiopië. De Europese Raad zal vanwege de Covid-situatie alleen op 16 december plaatsvinden, in plaats van de oorspronkelijk voorziene 16-17 december.

Met betrekking tot COVID-19 zal de bespreking in de ER zich naar verwachting toespitsen op de coördinatie van maatregelen onder meer ten aanzien van reizen binnen en naar de EU. Ook zal naar verwachting gesproken worden over internationale solidariteit, mede in het licht van de omikronvariant. Het kabinet acht het van belang om reismaatregelen ter bestrijding van het virus in Europees verband te coördineren. In lijn met het RIVM-advies zet het kabinet zich hiervoor bij iedere gelegenheid in.² Ten aanzien van internationale solidariteit zal het kabinet de belangrijke rol voor Team Europe op dit vlak benadrukken, zowel via vaccinaties aan COVAX maar ook juist op het vergroten van *country readiness* en het versterken van gezondheidssystemen in partnerlanden om te waarborgen dat de uitrol van vaccinatiecampagnes goed verloopt.

Ten aanzien van de energieprijzen staat het kabinet een discussie tijdens de ER voor op basis van de medio november verschenen eerste resultaten van de onderzoeken naar de hoge energieprijzen en het functioneren van de elektriciteitsgroothandelsmarkt³ en het functioneren van het European

¹ Delegates Portal: CM 5614/21

² Kamerstuk 25 295, nr. 1563

³ ACER's Preliminary Assessment of Europe's high energy prices and the current wholesale electricity market design.pdf (europa.eu)

Trading Scheme⁴ (ETS; Europees systeem voor emissiehandel). Het kabinet is voorstander van ruimte voor lidstaten om op nationaal niveau maatregelen te nemen om de gevolgen van de gestegen energieprijzen tegen te gaan. De mededeling van 13 oktober jl. van de Commissie biedt hiertoe handvatten.⁵ Het kabinet is ook voorstander van het vergroten van energiezekerheid door het verder versterken van de Europese interne energiemarkt en verdere diversificatie van aanvoerroutes, energieleveranciers en energiebronnen, zeker ook via de energietransitie. Het Europees klimaatbeleid, zoals voorgesteld in de Green Deal en het Fit-for-55-pakket, zal een belangrijke rol moeten spelen bij het geleidelijk verminderen van afhankelijkheden van fossiele energiebronnen.

Met betrekking tot migratie zal de ER zich met name op de externe dimensie van migratie richten. Hier zal de implementatie van de ER-conclusies van juni en oktober 2021 aan bod komen. Tijdens de ER van oktober riep de ER de Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger o.a. op om, waar nodig samen met de lidstaten, de opgestelde Actieplannen operationeel te maken en uit te voeren in samenwerking met partnerlanden. Verder verwachtte de ER dat de actieplannen worden onderbouwd met concrete tijdschema's en adequate financiële steun en werd het verzoek aan de Europese Commissie herhaald om aan de ER verslag uit te brengen over haar voornemens in dit verband. Het kabinet waardeert de stappen van de Europese Commissie tot dusver en zal conform de inzet zoals vastgelegd in het BNC-fiche⁶ blijven aandringen op verdere concretisering en implementatie van deze landenspecifieke aanpak met versterkte coördinatie, concrete doelen en waarbij effectief gebruik wordt gemaakt van relevante instrumenten. Het kabinet ziet verder graag dat inspanningen om secundaire bewegingen te beperken wordt besproken, mede met oog op de ER-conclusies van oktober 2021.

Tijdens de ER zal tevens de verbetering van onze collectieve paraatheid, reactievermogen en veerkracht bij toekomstige crises aan de orde komen. Hierbij zal worden voortgebouwd op de aangenomen raadsconclusies tijdens de RAZ van 23 november jl.⁷ Voor het kabinet is het verstevigen en optimaliseren van politieke sturing vanuit de Raad bij sector-overstijgende crisisbeheersing door voort te bouwen het *Integrated Political Crisis Response*-mechanisme (IPCR), het vinden van de juiste aansluiting van nationale crisisstructuren met die van de EU en de noodzakelijkheid tot het verbeteren van strategische crisiscommunicatie belangrijk. Ook zal het kabinet het belang van het functioneren van de interne markt ten tijde van crisis blijven benadrukken. Om te leren van de crisis heeft het kabinet gepleit voor een (onafhankelijke) evaluatie van het functioneren van de interne markt tijdens de crisis. Dit geldt ook voor de gezamenlijke aankoop van vaccins, conform de motie van het lid Leijten.⁸

De ER zal de zesde EU-AU-top voorbereiden. Deze staat gepland voor 17 en 18 februari 2022 in Brussel. De top is een belangrijk moment om de Europese samenwerking met Afrika te versterken en toe te werken naar een gelijkwaardiger partnerschap.⁹ Om de aanstaande top tot een succes te maken is het volgens het kabinet noodzakelijk dat de EU, middels actieve *outreach*, optrekt met AU-landen en op basis van gedeelde uitdagingen en kansen de agenda voor het partnerschap vormgeeft. Het kabinet zal inzetten op het verder concretiseren van afspraken over een

⁴ esma70-445-7_preliminary_report_on_emission_allowances.pdf (europa.eu)

⁵ Kamerstuk 22 112, nr. 1563

⁶ Kamerstuk 22 112, nr. 2958.

⁷ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2430

⁸ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1659.

⁹ In lijn met motie van het lid Leijten c.s., Kamerstuk 21 501-20, nr. 1618

aantal prioritaire onderwerpen binnen het EU-Afrika-partnerschap zoals klimaat, investeringen en banen, migratie en mobiliteit, landbouw en voedselzekerheid en veiligheid en terrorismebestrijding.¹⁰ Het kabinet ook aandacht vragen voor betekenisvolle participatie van jongeren in aanloop naar en tijdens de top.¹¹ Naar verwachting komt er in de komende weken meer duidelijkheid van de EU over het verdere proces in aanloop naar de top. Het kabinet zal de EU ook aansporen tijdig informatie te delen.

In navolging van de gezamenlijke bespreking van het Strategisch Kompas door de Raad Buitenlandse Zaken en de Raad Buitenlandse Zaken Defensie op 15 november jl.¹² spreekt ook de ER over het Strategisch Kompas. Het doel van het Strategisch Kompas is om richting te geven aan het EU Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB), door te bepalen waartoe de EU op het gebied van veiligheid en defensie de komende vijf tot tien jaar in staat moet zijn, en hoe dat gerealiseerd moet worden. Het kabinet is voorstander van een ambitieus en realistisch Strategisch Kompas. In het licht van de huidige veiligheidssituatie en de geopolitieke ontwikkelingen moet de EU haar vermogen om op veiligheids- en defensiegebied op te treden vergroten: bij voorkeur samen met partners, zoals de NAVO en de VS, maar zelfstandig waar en wanneer nodig. Het Kompas zal naar verwachting op 21 maart 2022 tijdens een gezamenlijke Jumbo RBZ met de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie worden aangenomen en vervolgens worden bekrachtigd tijdens de Europese Raad van 24 en 25 maart 2022. Zoals toegezegd tijdens het Commissiedebat in aanloop naar de RAZ d.d. 16 november (Kamerstuk 21 501-02, nr. 2429), ontvangt uw Kamer een kabinetsappreciatie van het concept-Strategisch Kompas voorafgaand aan de ER. Daarnaast zal de Raad ook de voorbereidingen van een nieuwe gemeenschappelijke EU-NAVO-verklaring bespreken. Het verder versterken van de samenwerking tussen de EU en de NAVO, mede in het licht van snel opgekomen hybride dreigingen, is een belangrijke prioriteit voor het kabinet.

Tijdens de Europese Raad zal wederom worden gesproken over de situatie in Belarus, in het bijzonder over de door het regime van Loekasjenko georkestreerde irreguliere migratiestroom naar de EU. De op 23 november gepubliceerde mededeling van de Commissie betreffende het voorkomen en tegengaan van instrumentalisatie van migratie heeft het kabinet positief ontvangen. De kabinetsappreciatie hiervan komt uw Kamer toe in de geannoteerde agenda van de Raad Buitenlandse Zaken van 13 december a.s. Conform de Nederlandse inzet in die bespreking zal het kabinet ook tijdens deze ER pleiten voor een spoedige start met de voorbereiding van een zesde pakket sancties is volgens het kabinet van belang om druk te houden op het regime in Belarus en andere actoren die irreguliere migratie faciliteren.

De Europese Raad zal mogelijk spreken over actuele buitenlandpolitieke onderwerpen waaronder de verdere verslechtering van het conflict in Ethiopië. Terwijl bemiddelingspogingen voortduren, is premier Abiy naar het front vertrokken om troepen aan te voeren en heeft hij de bevolking opgeroepen zich aan te sluiten bij de strijd. Verder zijn persvrijheden drastisch ingeperkt toen er op vrijdag 26 november jl. een verbod werd aangekondigd op het verspreiden van berichtgeving over het conflict. Er zijn aanhoudende berichten over grootschalige mensenrechtenschendingen door alle partijen. Het kabinet blijft van mening dat de EU alle beschikbare instrumenten, inclusief individuele sancties en een wapenembargo, moet inzetten om tot een onmiddellijk staakt het vuren, humani-

¹⁰ In lijn met de motie van het lid Brekelmans, Kamerstuk 21 501-02, nr. 2339.

¹¹ In lijn met motie van het lid Koekkoek c.s., Kamerstuk 35 925 XVII, nr. 47.

¹² Kamerstuk 21 501-02, nr. 2420.

taire toegang, en een politieke oplossing van het conflict te komen. Het kabinet is in nauw contact met andere EU-lidstaten en gelijkgezinden over de veiligheidssituatie in Ethiopië. Nederlanders is wederom met klem verzocht het land te verlaten.

Europees Semester 2022

Op 24 november publiceerde de Europese Commissie het herfstpakket in het kader van het Europees Semester.¹³ Het Sloveense EU-voorzitterschap en het inkomende Franse EU-voorzitterschap zullen tijdens de RAZ een *roadmap* voor het Europees Semester 2022 presenteren. De *roadmap* zet de bespreking van het Europees Semester in de relevante vakraden uiteen. De Commissie kondigt in haar jaarlijkse analyse van duurzame groeiprioriteiten van de EU voor 2022 een agenda aan voor de omschakeling van crisismangement naar een duurzaam en eerlijk herstel dat de veerkracht van de Europese economie versterkt. Hierbij heeft de Commissie de belangrijkste economische beleidsuitdagingen onderverdeeld in vier gebieden: 1) ecologische duurzaamheid, 2) productiviteit, 3) rechtvaardigheid en 4) macro-economische stabiliteit. Het kabinet zal hierbij het belang van gerichte investeringen, structurele hervormingen en houdbare overheidsfinanciën blijven benadrukken.

De analyse zet daarnaast ook uiteen op welke wijze de *Recovery and Resilience Facility* (RRF) geïntegreerd zal worden in de Semestercyclus voor 2022. Het afgelopen jaar is het Europees Semester tijdelijk aangepast vanwege de komst van de RRF. In de cyclus voor 2022 zal het Semester weer grotendeels normaliseren. Zo worden er in het voorjaar van 2022 weer landenrapporten en volledige landspecifieke aanbevelingen uitgebracht. Om overlap en dubbele administratieve lasten te voorkomen zullen de rapportagelasten onder de RRF en het Semester wel gestroomlijnd worden. Zo wordt het Nationaal Hervormingsprogramma (NHP) ook gebruikt voor de halfjaarlijkse rapportering onder de RRF.

Het kabinet verwelkomt de integratie van bepaalde elementen van het Semester en de RRF om dubbele administratieve lasten te voorkomen. Het kabinet is van mening dat het Semester bestaande en nieuwe structurele beleidsuitdagingen van lidstaten moet blijven identificeren en dat het monitoren van de uitvoering van structurele hervormingen die voortkomen uit de landspecifieke aanbevelingen een prioriteit blijft. In dit kader verwelkomt het kabinet de terugkeer van de landenrapporten en alle landspecifieke aanbevelingen in het Semester.

Stand van zaken artikel 7-procedures Polen en Hongarije

De Raad zal stilstaan bij de stand van zaken ten aanzien van de artikel 7-procedures jegens Polen en Hongarije. De inzet van het kabinet ten aanzien van de procedures is en blijft dat beide landen op geloofwaardige wijze tegemoet dienen te komen aan de bestaande zorgen op het terrein van de rechtsstaat, democratie en grondrechten. Het kabinet zal hier ook tijdens de aankomende Raad aandacht voor vragen. Respect voor de rechtsstaat in de Europese lidstaten is een fundamenteel uitgangspunt voor het functioneren van de Europese Unie, omdat het een randvoorwaarde is voor uniforme toepassing van het EU-recht, doeltreffende EU-samenwerking op tal van onderwerpen en voor het wederzijdse vertrouwen tussen de lidstaten. Het is daarom ook verontrustend dat, naast andere zorgen over bescherming van grondrechten, specifiek de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in Polen in toenemende mate onder druk staat. Ten aanzien van Hongarije blijven ook de zorgen rondom

¹³ European Semester Autumn Package (europa.eu)

de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, de pluriformiteit van de media, corruptie en belangenverstrengeling, gelijke rechten voor eenieder, en de academische vrijheid onverminderd aanhouden. De Commissie zal de Raad bijpraten over relevante ontwikkelingen die vallen binnen de reikwijdte van de procedures en daarbij naar verwachting specifiek aandacht besteden aan de rol van het Europees Hof van Justitie.

Gezamenlijke verklaring aangaande wetgevende prioriteiten 2022

De Raad, het Europees parlement en de Europese Commissie zullen een gemeenschappelijke verklaring aannemen aangaande wetgevingsprioriteiten voor 2022, naar verwachting in de marge van de ER van december. Namens de Raad heeft het Sloveens voorzitterschap hierover met de andere twee instellingen onderhandeld en zal het de Raad vragen in te stemmen met de verklaring. Deze jaarlijkse verklaring vormt de routekaart voor het gezamenlijke werk aangaande wetgeving. De verklaring is op het moment van schrijven nog niet beschikbaar. Het kabinet zet zich in dit kader in voor de prioriteiten uit de Kamerbrief voor de Staat van de Unie 2021, kort samengevat: migratie, veiligheid, economie, klimaat, extern beleid en een beter functioneren van de EU, en in het verlengde daarvan voor aansluiting bij de Strategische Agenda 2019–2024 die de Europese Raad in juni 2019 aannam.

Conferentie over de Toekomst van Europa

Naar verwachting zal het Sloveens voorzitterschap de leden van de Raad een terugkoppeling geven van recente ontwikkelingen rond de Conferentie over de Toekomst van Europa. De aandacht zal waarschijnlijk vooral uit gaan naar een terugkoppeling van de laatste plenaire vergadering van 22 en 23 oktober, een terugkoppeling van de bijeenkomsten van de Europese burgerpanels, de voorbereiding van de plenaire vergadering van 17 en 18 december en de daaraan voorafgaande bijeenkomsten van werkgroepen. De plenaire vergadering zal naar alle waarschijnlijkheid de uitkomsten van de EU-burgerpanels, de nationale burgerconsultaties en de inbreng in het digitale platform bespreken voor de thema's *Europese democratie en waarden en rechten, rechtsstaat en veiligheid*.

Deze thema's zijn gekoppeld aan één van de Europese burgerpanels, die voorafgaand de plenaire vergadering voor een derde keer fysiek in Florence (Italië) bijeen komt en aanbevelingen formuleert voor deze plenaire vergadering. Eerder was voorzien dat de plenaire vergadering ook zou spreken over de thema's *een sterkere economie, sociale rechtvaardigheid en werkgelegenheid; digitale transformatie; en onderwijs, cultuur, jeugdzaken en sport*. De bijeenkomst in Dublin (Ierland) van het EU-burgerpanel dat deze thema's zou voorbereiden is echter geannuleerd in verband met Covid-ontwikkelingen. Daardoor zijn er voor deze thema's vanuit de Europese burgerpanels geen inhoudelijke uitkomsten te bespreken voor de plenaire vergadering en zijn deze thema's van de agenda afgehaald. Indien het Europese burgerpanel in Florence niet kan samenkomen, bestaat de kans dat ook de twee overgebleven thema's niet inhoudelijk behandeld kunnen worden op de plenaire vergadering. In de komende periode zal door de drie voorzitters van de Raad van Bestuur van de Conferentie worden besloten over de doorgang van de plenaire vergadering. Indien deze doorgaat zal de Raad van Bestuur binnenkort besluiten over de agenda van de plenaire vergadering en de wijze waarop de uitkomsten van de Europese burgerpanels, nationale burgerconsultaties en de inbreng geleverd via het digitale platform, voor de betreffende thema's zal worden besproken.

Overeenkomstig de informatie-afspraken¹⁴ informeert het kabinet uw Kamer hierbij ook over de inzet voor de plenaire vergadering van 17 en 18 december 2021 van de Conferentie over de Toekomst van Europa.

Op 17 en 18 december a.s. vindt de derde plenaire vergadering van de Conferentie plaats. Deze plenaire vergadering zal plaatsvinden in Straatsburg, waarbij zowel fysiek als digitaal kan worden deelgenomen. Deze plenaire vergadering zal naar alle waarschijnlijkheid de uitkomsten van de Europese burgerpanels, de nationale burgerconsultaties, en de inbreng in het digitale platform bespreken voor de thema's *Europese democratie*; en *waarden en rechten, rechtsstaat en veiligheid*.

Voorafgaand aan de vorige plenaire vergadering in oktober ontving uw Kamer reeds de eerste voorlopige resultaten, bestaande uit de notitie van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) over de wensen en verwachtingen van Nederlanders ten aanzien van de Europese Unie en het eerste tussenverslag van de burgerdialogen *Kijk op Europa*.¹⁵ Het tweede tussenverslag van *Kijk op Europa* komt uw Kamer parallel aan deze geannoteerde agenda toe. Het kabinet zal de bevindingen uit het tweede tussenverslag inbrengen tijdens de volgende plenaire vergadering.

Het tweede tussenverslag van *Kijk op Europa* biedt ook de uitkomsten voor de thema's *een sterkere economie, sociale rechtvaardigheid en werkgelegenheid*; *Europese democratie*; *digitale transformatie*; en *onderwijs, cultuur, jeugdzaken en sport*, die eerder voorzien waren voor de agenda van de plenaire vergadering van 17 en 18 december. Het kabinet zal de uitkomsten voor deze thema's op een later moment inbrengen, wanneer deze geagendeerd staan voor de plenaire vergadering.

Uitbreiding en Stabilisatie en Associatieproces

De leden van de Raad zullen wederom spreken over de voortgangsrapportages over Montenegro, Servië, Noord-Macedonië, Albanië, Kosovo, Bosnië-Herzegovina en Turkije die de Europese Commissie op 19 oktober jl. presenteerde. Een appreciatie van het uitbreidingspakket van de Commissie, die tevens de basis vormt voor de Nederlandse inzet bij de voorbereidingen voor de Raadsconclusies over het uitbreidingspakket, is uw Kamer op 12 november toegekomen.¹⁶

Antisemitisme

Tijdens deze RAZ zal er aandacht uitgaan naar de bestrijding van antisemitisme binnen de EU. Er zal specifiek gesproken worden over het antisemitiserapport van het EU-agentschap fundamentele rechten waarin een overzicht is geschetst van antisemitische incidenten in de EU van 2009–2019.

In dit kader zal het kabinet de recent verschenen EU-strategie ter bestrijding van antisemitisme en ter bevordering van het Joodse leven verwelkomen. Een grensoverschrijdende en Europese aanpak is essentieel om antisemitisme binnen de EU tegen te gaan. Bovendien zal het kabinet het belang van adequate datavergaring binnen de EU lidstaten onderschrijven. Op basis van officiële data kan er passend beleid worden gemaakt om antisemitisme tegen te gaan.

¹⁴ Kamerstuk 35 663, nr. 3

¹⁵ Kamerstuk 35 663, nr. 34

¹⁶ Kamerstuk 23 987, nr. 391