
Vergaderjaar 2012–2013

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 1205

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 december 2012

Hierbij bied ik u het verslag aan van de Raad Algemene Zaken van 11 december 2012.

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

Verslag van de Raad Algemene Zaken d.d. 11 december 2012

Vorbereiding Europese Raad

Zoals gebruikelijk bereidde de Raad Algemene Zaken (RAZ) de eerstvolgende bijeenkomst van de Europese Raad voor, in dit geval de ER van 13-14 december a.s.

Toekomst van de EMU

Tijdens de RAZ is gesproken over toekomst van de EMU aan de hand van het rapport van ER-voorzitter Van Rompuy. Tijdens de lunch, waarbij de heer Van Rompuy aanwezig was, werd dit rapport ook besproken.

Er was waardering voor het werk van de heer Van Rompuy, waarvoor deze nauw heeft samengewerkt met de Europese Commissievoorzitter Barroso, ECB-president Draghi en Eurozonevoorzitter Juncker. De Nederlandse inbreng verliep langs de lijnen zoals neergelegd in Kamerbrief van 30 november jl. betreffende de kabinetsinzet en aanzien van de toekomst van de Economische en Monetaire Unie (Kamerstuk 21 501-20 nr. 704) en in de Kamerbrief van 11 december jl. betreffende de geannoteerde agenda van de Europese Raad van 13-14 december 2012 (nog geen Kamerstuk beschikbaar, kenmerk: DIE-1561/2012).

Verschillende lidstaten gaven aan nog steeds vragen te hebben over het idee omtrent lidstaatcontracten, waarbij Nederland, gesteund door verschillende andere lidstaten, aangaf dat deze contracten bedoeld moeten zijn voor landen die zich in de correctieve arm van de macro-economische onevenwichtigheidsprocedure bevinden. Andere lidstaten gaven aan meerwaarde te zien in het laten sluiten van contracten door alle eurolanden.

Ten aanzien van de voorstellen van de heer Van Rompuy over de zogenaamde *fiscal capacity* was voor veel lidstaten onduidelijk hoe dit precies gefinancierd zou moeten worden. Verschillende lidstaten, waaronder Nederland, gaven aan niet akkoord te kunnen gaan met het idee van een *fiscal capacity* als schokabsorptiefonds. Dit vanwege ernstige inhoudelijke bezwaren ten aanzien van het concept. In plaats daarvan werd voorgesteld om de focus nu te leggen bij implementatie van reeds overeengekomen maatregelen en over enkele jaren, op basis van een gedegen evaluatie, in ER-verband te bezien of aanvullende maatregelen nodig zijn om de EMU te versterken. Andere lidstaten vonden dat tijdens deze ER wel een principebesluit genomen kan worden over een *fiscal capacity*, dat dan de komende maanden verder uitgewerkt zou moeten worden.

Verschillende lidstaten, waaronder Nederland, benadrukten voorts het belang van herstel van concurrentievermogen en pleitten daarom voor versterking van begrotingsdiscipline en het daadwerkelijk doorvoeren van structurele hervormingen.

Tijdens de ER zullen staatshoofden en regeringsleiders uitgebreid spreken met de heer Van Rompuy over zijn rapport.

Europees toezichtmechanisme voor banken

Het voorzitterschap leidde dit onderwerp in door een stand van zaken van de onderhandelingen toe te lichten. Verschillende lidstaten vroegen aandacht voor de relatie tussen eurolanden en niet-eurolanden bij het bankentoezicht. Nederland, gesteund door andere lidstaten, benadrukte

het belang van zorgvuldigheid bij inwerkingtreding van het toezicht: de ECB moet organisatorisch klaar zijn voor de toezichtstaken voordat deze taken daadwerkelijk aan de ECB worden overgedragen. De EcoFin komt 12 december bijeen met de bedoeling om de onderhandelingen over het banktoezicht af te ronden. De punten waar de EcoFin geen overeenstemming over kan bereiken zullen naar het niveau van de ER worden getild.

Europees Semester / Jaarlijkse Groeivoorzichten

Onder dit agendapunt presenteerde de Commissie de «Jaarlijkse Groeivoorzichten» (in het Engels: *Annual Growth Survey*, AGS). De economische groei in Europa zal lager uitvallen, maar de Commissie gaat uit van geleidelijk herstel als de rust op financiële markten gehandhaafd wordt en implementatie van structurele hervormingen geen vertraging oploopt. Verder benadrukte de Commissie onder andere het belang van kredietverlening en maatregelen ter bevordering van het concurrentievermogen.

Vervolgens leidde inkomende Raadsvoorzitter Ierland het werkprogramma in van alweer het derde Europese Semester. Ierland benadrukte het belang dat de uiteindelijke landenspecifieke aanbevelingen in de lidstaten gedragen worden. Ierland is voornemens dit te bevorderen door onder andere verdere verbetering van de dialoog met lidstaten. Ten slotte werd ook de verbeterde werkwijze van het EP in samenwerking met nationale parlementen genoemd.

Na behandeling in diverse vakraden zal het Europees Semester terugkomen op de agenda van de RAZ in maart en juni, wanneer de RAZ de bijeenkomsten van de Europese Raad in deze maanden voorbereidt. Uw Kamer heeft van de ministers van Economische Zaken en Financiën een separate brief ontvangen met daarin de kabinetsappreciatie van de AGS.

Uitbreidingspakket

Algemeen

De Raad nam conclusies (zie bijlage)¹ aan over het Uitbreidingspakket dat de Commissie op 10 oktober 2012 presenteerde (zie tevens de Kabinetsappreciatie van het Uitbreidingspakket, Kamerstuk 23 987, nr. 126, 26 oktober 2012). Het kabinet is over het algemeen tevreden met de aangenomen conclusies. De Nederlandse uitgangspunten komen hierin helder terug.

De Raad onderstreept het belang van een zorgvuldig uitbreidingsproces, in lijn met de strenge eisen van de uitbreidingsstrategie uit 2006. Tegelijkertijd concludeert de Raad dat uitbreiding bijdraagt aan het vergroten van de interne markt en aan vrede en stabiliteit in Europa. De Raad benadrukt dat de EU een betrouwbare partner is: wanneer landen aan de hoge eisen van het uitbreidingsproces voldoen dan is de EU bereid volgende stappen te zetten. De conclusies verwijzen hierbij naar de toekomstige toetreding van Kroatië.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

De conclusies plaatsen de hervormingen van de rechtsstaat centraal in het uitbreidingsbeleid. De «nieuwe methodiek» voor de onderhandelingshoofdstukken 23 (rechtsstaat en fundamentele rechten) en 24 (justitie, vrijheid en veiligheid) vormt hierbij de basis voor toekomstige toetredingsonderhandelingen. Het kabinet is tevreden dat de centrale rol van de rechtsstaat in het uitbreidingsproces stevig is omarmd door de Raad.

In dit verband verwelkomt de Raad de goede samenwerking met EUROPOL en het voornemen van de Commissie om – in lijn met de goede ervaringen over het EUROPOL-rapport over georganiseerde misdaad in Montenegro – in de toekomst voor ieder land waarmee toetredingsonderhandelingen van start gaan, een rapport van EUROPOL te vragen. Hiermee kan de Commissie nog beter invulling geven aan de onderhandelingen over hoofdstukken 23 en 24, in het bijzonder ten aanzien van de strijd tegen georganiseerde misdaad. Het kabinet steunt deze innovatie van harte.

In de conclusies wordt daarnaast bijzondere aandacht besteed aan de vrijheid van meningsuiting en vrije media en het belang van het respecteren van rechten van minderheden, zoals de Roma, inclusief de noodzaak van hun sociaaleconomische integratie. Op Nederlands aandringen benadrukt de Raad het belang van de bescherming van alle mensenrechten, ongeacht de seksuele geaardheid en gender-identiteit van personen. De Raad noemt hier vooral de vrijheid van vereniging, vergadering en meningsuiting. De Raad roept (potentiële) kandidaatlidstaten voorts op een cultuur van tolerantie te bevorderen.

Pre-accessiesteun (IPA)

De Raad neemt kennis van de onderhandelingen over een nieuw pre-accessie instrument (IPA-II) voor de nieuwe meerjarenbegroting van de EU (MFK 2014–2020). De Raad steunt, mede op Nederlands initiatief, het voornemen de relatie tussen pre-accessiesteun en het uitbreidingsproces verder te versterken, met specifieke nadruk op de hervormingen van de rechtsstaat, democratische ontwikkeling en goed bestuur. Dit sluit goed aan bij de algemene inzet van het kabinet bij de onderhandelingen voor de nieuwe meerjarenbegroting voor Categorie IV (het externe beleid van de EU). Het kabinet is daarnaast van mening dat besparingen mogelijk zijn door economische prestaties van landen met een lidmaatschapsprospectief te laten meewegen bij de toekenning van steun aan deze landen.

Kroatië

De Raad verwelkomt het alomvattende monitoringsrapport en spoort Kroatië aan om de tien aandachtspunten van de Commissie met verscherpte aandacht aan te pakken. Het laatste monitoringrapport van de Commissie (voorjaar 2013) zal hierop resultaten moeten laten zien. Kroatië wordt daarnaast aangespoord om te blijven werken aan de overige aandachtspunten van het Commissierapport, in het bijzonder op het vlak van de rechterlijke macht en fundamentele rechten. De conclusies noemen hierbij specifiek de lokale berechting van oorlogsmisdaadzaken en sporen Kroatië aan de goede samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal (ICTY) voort te zetten.

De Raad neemt met tevredenheid kennis van de stand van de ratificatieprocessen van het Toetredingsverdrag in de lidstaten en ziet ernaar uit Kroatië op 1 juli 2013 als 28^{ste} EU-lidstaat te verwelkomen, afhankelijk van de succesvolle afronding van de ratificatieprocessen.

Turkije

De Raad nam uitgebreide conclusies aan over Turkije. De Raad onderstreept hierin het belang van de relaties met Turkije, mede gelet op de strategische positie van Turkije, de snel groeiende en dynamische economie en de belangrijke rol die Turkije zowel in de regio (Midden-Oosten, Kaukasus, Westelijke Balkan) als in breder internationaal verband speelt (Afghanistan, Pakistan, Hoorn van Afrika).

Turkije wordt opgeroepen om verdere politieke hervormingen door te voeren, in het bijzonder de vrijheid van de media en van meningsuiting, godsdienstvrijheid, rechten van minderheden alsook vrouwen- en kinderrechten. Tegelijkertijd neemt de Raad kennis van een aantal positieve ontwikkelingen op het gebied van de rechtstaat, waaronder de aanstelling van een Ombudsman en de oprichting van een Nationaal Mensenrechten Instituut, het versterkte civiele overzicht over de veiligheidssector, de aanname van een derde juridisch hervormingspakket en verschillende maatregelen ter versterken van de positie van vrouwen en het bevorderen van gelijke rechten.

De Raad spreekt wederom teleurstelling uit dat Turkije in gebreke blijft bij de uitvoering van het Ankara-protocol. Acht onderhandelingshoofdstukken² blijven daarom nog altijd bevroren. De Raad roept Turkije op om geschillen met buurlanden op vreedzame wijze op te lossen en in dit verband ook actief mee te werken aan de onderhandelingen in VN-verband over de oplossing van de Cyprus-kwestie.

De Raad roept Turkije op beter met de EU samen te werken om illegale migratie richting de EU tegen te gaan. De Raad verwijst hierbij naar de op 21 juni 2012 aangenomen conclusies over brede JBZ-samenwerking met Turkije. Deze richt zich op een breed aantal terreinen zoals grensbeheer, het tegengaan van illegale migratie, aanpassing van het Turkse visumbeleid en uitvoering geven aan terug- en overnameafspraken. Dit zijn eveneens voorwaarden die Turkije moet vervullen voor stappen richting toekomstige visumliberalisatie. Dit perspectief is inherent verbonden aan het kandidaat-lidmaatschap van Turkije. Het kabinet steunt deze aanpak en hecht in dit verband veel waarde aan de spoedige ondertekening en uitvoering van de terug- en overnameovereenkomst met Turkije.

Macedonië

In de conclusies wordt de door de Commissie geïnitieerde *High Level Accession Dialogue* (HLAD) verwelkomd als katalysator van het hernieuwde hervormingsmomentum in Macedonië. De Raad steunt de analyse van de Commissie dat Macedonië nog altijd in voldoende mate aan de politieke criteria voldoet en neemt kennis van de aanbeveling van de Commissie om de toetredingsonderhandelingen te starten.

De Raad roept Macedonië op om verder te werken aan de verbetering van de betrekkingen met alle buurlanden en verwelkomt recente stappen in de discussie over de naamskwestie met Griekenland. In de conclusies verzoekt de Raad de Commissie om in het voorjaar van 2013 nader te rapporteren over de voortgang met verdere hervormingen in Macedonië

² Vrij verkeer van goederen; transport; douane unie; landbouw; visserij; externe betrekkingen; vrij verkeer van vestiging en diensten; financiële diensten.

en de verbetering van relaties met de buurlanden, waaronder de naamskwestie met Griekenland. Op basis van dat rapport zal de Raad besluiten of er voldoende vooruitgang is geboekt om de Commissie te vragen de technische voorbereidingen voor de start van toetredingsonderhandelingen te initiëren (opstellen onderhandelingsraamwerk en screening van onderhandelingshoofdstukken 23 en 24). De *daadwerkelijke* toetredingsonderhandelingen kunnen pas van start gaan nadat de Raad het onderhandelingsraamwerk heeft goedgekeurd.

Het kabinet steunt deze pragmatische en «technische» benadering van de Macedonië-kwestie. Hiermee zet de EU een bescheiden maar belangrijke stap richting de start van toetredingsonderhandelingen met Macedonië. Of de Raad uiteindelijk hiermee kan instemmen blijft afhankelijk van de positie van Griekenland, aangezien een besluit over de stappen in het kader van de start van onderhandelingen met unanimité moeten worden genomen.

Albanië

In de conclusies verwelkomt de Raad de voortgang die Albanië heeft geboekt ten aanzien van een aantal van de 12 voorwaarden die de Commissie in 2010 stelde voor de start van toetredingsonderhandelingen. De Raad onderstreept in dit verband de noodzaak van verdere hervormingen en uitvoering daarvan, vooral op het gebied van de onafhankelijkheid en effectiviteit van de rechterlijke macht, de strijd tegen corruptie en georganiseerde misdaad en de bescherming van minderheden. Succesvolle parlementaire verkiezingen in 2013 zijn een cruciale test voor het functioneren van de democratische instellingen in Albanië.

De Raad neemt kennis van de aanbeveling van de Commissie om Albanië de status van kandidaat-lid toe te kennen, voorwaardelijk aan het vervullen van drie voorwaarden. Tot op heden heeft Albanië de hiervoor noodzakelijke wetgeving nog niet aangenomen. Met het oog op mogelijke besluitvorming over het verlenen van kandidaat status verzoekt de Raad de Commissie om nader te rapporteren wanneer Albanië verdere noodzakelijke voortgang heeft geboekt, waarbij specifiek nadruk wordt gelegd op de strijd tegen corruptie en georganiseerde misdaad.

Het kabinet is tevreden met het feit dat de Raad heeft besloten om Albanië op dit moment nog niet de status van kandidaat-lid te verlenen. De conclusies stellen onomwonden dat Albanië verdere voortgang moet boeken op de hervormingsagenda voordat de Raad een dergelijk besluit in overweging neemt.

Servië en Kosovo

In navolging van de Raad Buitenlandse Zaken van 10 december sprak de RAZ over Servië en Kosovo (zie: verslag Raad Buitenlandse Zaken 10 december 2012). In de conclusies wordt de voortgang in de dialoog tussen Servië en Kosovo verwelkomd. De Raad benadrukt het belang van de dialoog tussen Servië en Kosovo voor de normalisatie van de betrekkingen tussen beide landen en roept op de dialoog constructief voort te zetten en de daarin gemaakte afspraken te goeder trouw te implementeren. De Raad stelt hierbij duidelijk dat dit uiteindelijk moet leiden tot volledig genormaliseerde relaties die zowel Servië als Kosovo in staat stellen zonder wederzijdse tegenwerking de rechten en plichten van toekomstig EU-lidmaatschap op zich te nemen.

De opening van toetredingsonderhandelingen met *Servië* is pas aan de orde wanneer het voldoet aan de gestelde criteria daarvoor, in het bijzonder de verbetering van de relaties met Kosovo. De Raad zal in dit verband de voortgang in de dialoog (volgende ronde gepland op 17 januari 2013) nauwlettend blijven monitoren en daar in het voorjaar van 2013 verder over spreken op basis van een rapport van de Commissie en Hoge Vertegenwoordiger Ashton. De Raad concludeert dat, indien dit rapport positief is, hij de Commissie zal uitnodigen een onderhandelingsraamwerk op te stellen en te starten met het proces van screening van onderhandelingshoofdstukken 23 en 24. De *daadwerkelijke* toetredingsonderhandelingen kunnen pas van start gaan nadat de Raad het onderhandelingsraamwerk heeft goedgekeurd.

In de conclusies over Servië worden daarnaast de recente positieve ontwikkelingen op het gebied van de rechtsstaat verwelkomd. Zo is Servië bezig met het ontwikkelen van een strategie voor juridische hervormingen en de aanpak van corruptie. Ook werkt het land aan het implementeren van de uitspraak van het Constitutioneel Hof om alle eerder niet-herbenoemde rechters en aanklagers terug te plaatsen in hun oude functies. De Raad spoort Servië aan deze hervormingen door te zetten en daarbij specifieke nadruk te leggen op de uitvoering ervan. De Raad benadrukt tegelijkertijd dat verdere rechtsstatelijke en economische hervormingen nodig zijn, waaronder die ter verbetering van het zaken- en investeringsklimaat, de bescherming van de positie van minderheden en het tegengaan van discriminatie op basis van seksuele geaardheid en ter verbetering van de relaties met alle buurlanden.

Ten aanzien van *Kosovo* neemt de Raad kennis van het voorstel van de Commissie voor een Stabilisatie- en Associatieovereenkomst (SAO). De Commissie zal een onderhandelingsmandaat hiervoor presenteren zodra Kosovo voldoet aan de in het Commissierapport gestelde voorwaarden (hervormingen op het gebied van de rechtsstaat, de publieke sector en op handelsterrein doorvoeren en zich inspannen om nationale minderheden te beschermen). Kosovo dient daarnaast te werken aan de normalisering van de relaties met Servië via de dialoog en blijvend met de EU-missie in Kosovo (EULEX) samen te werken.

De Commissie en Hoge Vertegenwoordiger Ashton rapporteren in het voorjaar van 2013 over de voortgang van Kosovo in de dialoog met Servië alsmede over de voortgang ten aanzien van de overige aan de SAO gestelde voorwaarden. De Raad concludeert dat hij bij een positief rapport het onderhandelingsmandaat voor een SAO zal aannemen. Ook de vijf landen die Kosovo niet erkennen konden instemmen met deze conclusies.

Statuut Europees Hof van Justitie

De RAZ sprak over de mogelijke uitbreiding van het aantal rechters van het Gerecht bij het Europese Hof van Justitie (in meeste zaken eerste instantie voor rechtsgang bij het Hof). Het voorzitterschap heeft geprobeerd een politiek akkoord te bereiken over een voorstel tot uitbreiding van het Gerecht en de benoemingsprocedure voor de aanstelling van deze nieuwe rechters. Vanwege de uiteenlopende meningen over de benoemingsprocedure is er geen overeenstemming bereikt. Ook waren verschillende lidstaten, waaronder Nederland, kritisch over de noodzaak van uitbreiding. Er zal onder lers voorzitterschap verder worden gesproken over alternatieve oplossingen.

Programma trio-voorzitterschap

Het inkomende trio-voorzitterschap (Ierland, Litouwen en Griekenland) lichtte kort de prioriteiten toe voor de komende anderhalf jaar. Centraal staat voortzetting van de lijn zoals ingezet door het uitgaande trio-voorzitterschap, waarbij de nadruk ligt op groei, welvaart, stabiliteit en veiligheid voor nu en toekomstige generaties. Ierland legde daarbij het zwaartepunt onder andere op handel en de interne markt. Litouwen noemde de interne energiemarkt, vervoer, de digitale interne markt, buitengrenzen en de Europa als waardengemeenschap als centrale punten. Griekenland ging met name in op het uitbreidingsproces en het belang van het Europese toekomstperspectief voor de Westelijke Balkan. Daarnaast noemde Griekenland als prioriteit de uitvoering van het Pact voor Groei en Werkgelegenheid en het vrije verkeer van personen (voltooiing Stockholmprogramma).

De Commissie toonde zich tevreden met het trio-programma en gaf aan op het vlak van de EMU, het Europees Semester en de Single market Act II nog voorstellen in de pijplijn te hebben voor de komende drie semesters. Ook benadrukte de Commissie het belang van het afronden van zo veel mogelijk wetgevingsvoorstellen voor de EP-verkiezingen in 2014. Er waren geen interventies van lidstaten.

Vorbereiding Europese Raad 7-8 februari

Voorafgaand aan de RAZ had ER-voorzitter van Rompuy de geannoteerde agenda voor de ER van 7-8 februari 2013 verspreid. Deze bevatte twee punten, handel en externe betrekkingen, die kort door het voorzitterschap werden toegelicht.

Wat betreft het eerste punt – handel – is dhr. Van Rompuy voornemens een inventarisatie maken van hoe de EU er internationaal voor staat op handelsterrein. Dit mede in het licht van de uitvoering van het Groei- en Werkgelegenheidspact. Daarbij zullen ook de lopende onderhandelingen met de belangrijkste handelspartners de revue passeren. Waar nodig zullen de staatshoofden en regeringsleiders de voortgang van deze onderhandelingen een verdere impuls geven. De ER zal tevens een stand van zaken opnemen ten aanzien van de onderhandelingen in WTO-verband.

Op extern terrein zal de ER, twee jaar na de omwentelingen in de Arabische regio, de ontwikkelingen in de zuidelijke nabuurschapslanden evalueren. In dat verband zal gereflecteerd worden op de relaties met belangrijke partners in de regio, met het oog op het voortzetten van een effectief EU-beleid voor de regio. In dat licht zal tevens worden gesproken over verdere concrete acties die de Unie kan ondernemen ter bevordering van democratie, welvaart, stabiliteit en *rule of law* in de regio.

Commissaris Šefčovič (inter-institutionele relaties) meldde dat mogelijk het Meerjarig Financieel Kader aan de agenda van de ER zal worden toegevoegd.

De RAZ nam nota van de geannoteerde agenda van de februari-ER, geen van de lidstaten intervenieerde.