

Vergaderjaar 2023–2024

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 2913

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juni 2024

Hierbij bied ik u de geannoteerde agenda aan van de Raad Algemene Zaken van 25 juni 2024.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.G.J. Bruins Slot

GEANNOTEEERDE AGENDA RAAD ALGEMENE ZAKEN VAN 25 JUNI 2024

Op dinsdag 25 juni a.s. vindt in Luxemburg de Raad Algemene Zaken (RAZ) plaats. Op de agenda staan vooralsnog een voorstel voor een richtlijn betreffende de transparantie van namens derde landen uitgevoerde belangenbehartigingsactiviteiten (hierna: het transparantieregister), de voorbereiding van de Europese Raad (ER) van 27-28 juni, en de artikel 7-procedure aangaande de rechtsstaat in Hongarije. De Minister van Buitenlandse Zaken is voornemens deel te nemen aan de RAZ.

Tevens wordt uw Kamer geïnformeerd over Intergouvernementele Conferenties (IGC) die het voorzitterschap voornemens is rond de RAZ met kandidaat-lidstaten te organiseren in het kader van het EU-toetredingsproces van desbetreffende landen. In de bijlage is ook een kabinet-sappreciatie opgenomen inzake de update vanuit de Europese Commissie over de voortgang in het EU-toetredingsproces van Oekraïne en Moldavië.

Transparantieregister

De RAZ zal een oriënterend debat voeren over het voorstel voor een richtlijn betreffende de transparantie van namens derde landen uitgevoerde belangenbehartigingsactiviteiten.¹ Dit voorstel is een onderdeel van het *Defence of Democracy Package* (DoDP), dat gepubliceerd is op 12 december 2023.² Het doel van het pakket is om transparantie te bevorderen en heimelijke beïnvloeding vanuit derde landen tegen te gaan. Dit voorstel streeft naar een EU-brede definitie van het begrip belangenbehartiging en voorziet in transparantievereisten, zoals de verplichting van inschrijving in een register voor entiteiten die belangen vertegenwoordigen vanuit derde landen. De lidstaten dienen daarvoor nationale registers op te zetten en bestaande regelgeving over registers aan te passen conform deze vereisten.

Het kabinet steunt de algemene doelstellingen van het voorstel van de richtlijn en vindt het belangrijk om ongewenste buitenlandse beïnvloeding tegen te gaan en het vertrouwen van de burger in nationale en Europese instituten te waarborgen door middel van transparantie³. Tegelijkertijd staat het kabinet kritisch ten aanzien van de reikwijdte en het harmonisatieniveau van de richtlijn en de effectiviteit van de voorgestelde maatregelen. Ook heeft het kabinet zorgen over de mogelijke stigmatisering van het maatschappelijk middenveld dat vanuit derde landen opereert – en als gevolg daarvan – het effectueren van het recht op vereniging, mede door drempels en hoge administratieve last. Naar verwachting zal een groep lidstaten, wat betreft de aard van de harmonisatie, pleiten voor minimum harmonisatie in plaats van de voorgestelde maximum harmonisatie. Ook zal een groep lidstaten zich naar verwachting uitspreken tegen stigmatisering van het maatschappelijk middenveld.

Vorbereiding van de ER van 27 en 28 juni

De RAZ zal de ER van 27 en 28 juni voorbereiden. De ER spreekt over de voortdurende Russische agressie tegen Oekraïne, de laatste ontwikkelingen in het Midden-Oosten, Georgië, en de Zwarte Zeeregio. Voor de eerste drie voorgenoemde buitenlandpolitieke onderwerpen verwijst het

¹ EUR-Lex - 52023PC0637 - EN - EUR-Lex (europa.eu)

² Europese Commissie, *Defence of Democracy – Commission proposes to shed light on covert foreign influence*. Defence of Democracy (europa.eu)

³ Kamerstuk 22 112, nr. 3896

kabinet naar de Geannoteerde Agenda van de Raad Buitenlandse Zaken van 24 juni 2024 waar deze onderwerpen zullen worden besproken.

Verder spreekt de RAZ in voorbereiding op de ER over het versterken van de Europese defensie-industrie. De RAZ zal mogelijk stilstaan bij het rapport van de Europese Commissie over mogelijke financieringsopties voor de Europese defensie-industrie, dat op het moment van schrijven nog niet is ontvangen.⁴

Tevens zal de RAZ in voorbereiding op de ER opnieuw spreken over het versterken van het Europese concurrentievermogen, inclusief de mogelijke vervolgstappen ten aanzien van de kapitaalmarktunie.⁵

Tot slot zal de RAZ in voorbereiding op de ER stilstaan bij de vaststelling van de Strategische Agenda voor 2024–2029. Als onderdeel van de kabinetsinzet voor de Strategische Agenda⁶ is een gezamenlijk non-paper over betere regelgeving opgesteld met Italië, Denemarken, Tsjechië en Zweden. Dit non-paper is als bijlage toegevoegd bij deze Geannoteerde Agenda. Het non-paper zal in de informele Raad voor Concurrentievermogen van 9 juli a.s. worden gedeeld door de Minister van Economische Zaken en Klimaat. Ook is voorzien dat de ER, volgend op de ER van 14-15 december 2023⁷, een routekaart aanneemt die het voorbereidende werk zal structureren om de EU klaar te maken voor uitbreiding. De RAZ zal daartoe een rapport van het Belgisch EU-voorzitterschap bespreken, dat op het moment van schrijven nog niet is ontvangen. Voor de Nederlandse inzet in dit verband wordt verwezen naar de geannoteerde agenda voor de informele Raad Algemene Zaken van 29-30 april jl.⁸

Artikel 7-procedure Hongarije

De RAZ zal Hongarije voor de zevende keer horen sinds de Artikel 7-procedure in 2018 door het Europees Parlement is gestart. Tijdens de hoorzitting krijgen de lidstaten de gelegenheid om Hongarije te bevragen over de rechtsstaatsproblematiek die aan de procedure ten grondslag ligt. Het gaat om de aanhoudende zorgen over de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, corruptie en belangenverstrengeling, ruimte voor het maatschappelijk middenveld, gelijke rechten voor minderheden, academische vrijheid en mediavrijheid.

Binnen de context van de toepassing van het financiële- en rechtsstaatinstrumentarium heeft Hongarije stappen ondernomen om tegemoet te komen aan de zorgen op het terrein van corruptie en rechterlijke onafhankelijkheid. Uw Kamer is hier onder meer op 14 juni 2023⁹ en op 15 december 2023¹⁰ over geïnformeerd. Er bestaan echter nog altijd serieuze zorgen over de Hongaarse rechtsstaat. Zo heeft de Hongaarse regering de maatschappelijke ruimte in Hongarije verder ingeperkt met de in december 2023 in werking getreden soevereiniteitswet. Nederland verwelkomt dan ook het besluit van de Commissie van 7 februari jl. om een inbreukprocedure tegen Hongarije over deze soevereiniteitswet te

⁴ Uw Kamer wordt hier t.z.t. over geïnformeerd.

⁵ Zie ook geannoteerde agenda Eurogroep/Ecofinraad 20 en 21 juni 2024: <https://open.overheid.nl/documenten/6aa1c691-b105-49c7-ad53-f3e52a2398c4/file>

⁶ Geannoteerde Agenda Europese Raad van 21 en 22 maart 2024 | Publicatie | Rijksoverheid.nl

⁷ Verslag EU-Westelijke Balkan Top en Europese Raad van 13, 14 en 15 december 2023 | Publicatie | Rijksoverheid.nl

⁸ Geannoteerde Agenda informele Raad Algemene Zaken 29 en 30 april 2024 | Publicatie | Rijksoverheid.nl

⁹ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1970.

¹⁰ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1995.

starten.¹¹ Ook de rechten van LHBTIQ+ personen, mediavrijheid en academische vrijheid staan nog altijd onder druk. Het kabinet is voornemens om Hongarije tijdens de RAZ in algemene zin op te roepen om de zorgen over de rechtsstaat effectief en duurzaam te adresseren, en op een aantal van de genoemde thema's gericht te bevragen.

Intergouvernementele Conferenties (IGC)

Naar verwachting zal het Belgisch voorzitterschap voorstellen om rond de Raad Algemene Zaken van 25 juni aanstaande een aantal Intergouvernementele Conferenties (IGC) te organiseren met kandidaat-lidstaten in het kader van het EU-toetredingsproces van desbetreffende landen, die zich in verschillende fases van het toetredingsproces bevinden. Het betreft naar alle waarschijnlijkheid Oekraïne, Moldavië en Montenegro.

Kabinetsappreciatie Update Commissie over voortgang in Oekraïne en Moldavië

De Europese Raad (ER) verleende zowel Oekraïne als Moldavië in juni 2022 kandidaat-lidstatus. In haar Opinie van 17 juni 2022 had de Commissie aanbevolen beide landen kandidaat-lidstatus te verlenen, met dien verstande dat Oekraïne zeven, en Moldavië negen hervormingsstappen zou nemen. De Commissie stelde in november 2023 vast dat Oekraïne vier van de zeven stappen volledig had voltooid, en op de overige drie stappen voortgang had geboekt. Voor Moldavië stelde de Commissie vast dat het zes van de negen stappen volledig had voltooid, en op de overige drie voortgang had geboekt.¹² In december 2023 besloot de ER de toetredingsonderhandelingen met Oekraïne en met Moldavië te openen, en nodigde de ER de Raad uit om het onderhandelingsraamwerk met elk land aan te nemen zodra het desbetreffende land de relevante stappen heeft gezet, in lijn met de Commissie-aanbevelingen.

Op 7 juni legde de Commissie in het Comité van permanente vertegenwoordigers een verklaring af over de voortgang van beide landen.¹³ Het kabinet maakt gebruik van de gelegenheid om de Kamer te informeren over de verklaring van de Commissie en de voorgenomen inzet van het kabinet.

Oekraïne

Beoordeling Commissie

De Commissie constateert dat Oekraïne voldaan heeft aan de uitstaande stappen, op corruptiebestrijding, de-oligarchisering en bescherming van nationale minderheden. De Commissie oordeelt dat Oekraïne het personeelsplafond voor het Nationale Bureau voor Corruptiebestrijding (NABU) verhoogd heeft en de bevoegdheden van het Nationale Agentschap voor Corruptiepreventie (NACP) met betrekking tot verificatie van activa, heeft uitgebreid. De Commissie concludeert tevens dat de positieve trend met corruptieaanklachten en -veroordelingen is doorgezet. Als onderdeel van de-oligarchisering stelt de Commissie dat wetgeving is aangenomen voor het reguleren van lobbyen in overeenstemming met de relevante standaarden. Ten slotte stelt de Commissie dat Oekraïne wetgeving aannam die aanbevelingen van de Venetië-Commissie

¹¹ Europese Commissie, *February infringement package: key decisions*. February infringement package: key decisions (europa.eu).

¹² Kamerbrief *Kabinetsappreciatie uitbreidingspakket 2023 en Groeiplaan voor de Westelijke Balkan* (Kamerstuk 23 987-395).

¹³ Zie bijlage: *Commission Statement on the Negotiating Frameworks for Ukraine and Moldova*.

adresseert inzake nationale minderheden, en betreffende de nationale taal, media en onderwijs.

Kabinetsappreciatie

Het kabinet onderschrijft de bevindingen van de Commissie. Het kabinet deelt het oordeel dat Oekraïne de stappen op het gebied van corruptiebestrijding, de verhoging van het personeelsplafond voor het NABU en uitbreiding van de bevoegdheden van het NACP, voltooid heeft. Daarvoor is de nodige wetgeving aangenomen en in werking getreden. Het kabinet deelt eveneens het oordeel dat Oekraïne voldaan heeft aan de eis om wetgeving aan te nemen ter regulatie van lobbyactiviteiten in lijn met de relevante standaarden. Het kabinet onderschrijft ook de beoordeling dat Oekraïne de vereiste wetgeving heeft aangenomen voor de bescherming van de rechten van minderheden.

Moldavië

Beoordeling Commissie

De Commissie constateert dat Moldavië voldaan heeft aan de drie uitstaande stappen, op corruptiebestrijding, de-oligarchisering en hervorming van de justitiesector. De Commissie oordeelt dat Moldavië het mandaat van de Openbaar Aanklager voor Corruptiebestrijding heeft verhelderd en deze door aanname van een nieuwe organisatorische structuur en begroting, significant versterkt heeft. Daarmee heeft het voldoende middelen aangewezen. Tevens is volgens de Commissie een *track-record* opgebouwd met vervolgingen en veroordelingen voor corruptie. Wat betreft de-oligarchisering stelt de Commissie dat Moldavië verdere stappen heeft gezet door aanname van wetgeving die contante betalingen, en de overdracht van financiële middelen naar het buitenland, controleert. Tenslotte stelt de Commissie dat Moldavië voortgang heeft geboekt met justitiehervormingen door de benoeming van doorgelichte rechters van de Hoge Raad, en de benoeming van een Procureur-Generaal in een transparante en op merites gebaseerde procedure.

Kabinetsappreciatie

Het kabinet onderschrijft de constatering van de Commissie. Het kabinet deelt het oordeel van dat Moldavië de stap op het gebied van de corruptiebestrijding, aangaande de Openbaar Aanklager voor Corruptiebestrijding voltooid heeft. Het kabinet onderschrijft het oordeel van de Commissie dat Moldavië verdere stappen heeft gezet op het gebied van de-oligarchisering. Het kabinet deelt ook de beoordeling dat Moldavië met betrekking tot justitiehervormingen de nodige stappen heeft gezet door transparante en op merites gebaseerde benoemingen van rechters van de Hoge Raad en van een Procureur-Generaal.

Onderhandelingsraamwerken en toetredingsonderhandelingen

Het toetredingsproces is omkeerbaar en gefaseerd. Dit is verankerd in de uitbreidingsmethodologie. Besluitvorming tijdens de onderhandelingen geschiedt in principe op basis van unanimiteit in de Raad. Het kabinet hanteert een strikt, fair en betrokken uitbreidingsbeleid. Zoals bekend, vormen de Kopenhagencriteria en het voldoen aan de EU-standaarden over de volle reikwijdte van het EU-*acquis* de basis voor voortgang van kandidaat-lidstaten in het toetredingsproces.

Tijdens de besprekingen van de onderhandelingsraamwerken voor Oekraïne en Moldavië heeft Nederland ingezet op aanscherping van de

raamwerken op een aantal onderwerpen, onder meer door het toevoegen van extra waarborgen rondom geleidelijke integratie en het belang van integriteit van de interne markt te onderstrepen. Aangezien het kabinet van mening is dat beide landen moeten laten zien dat de behaalde stappen duurzaam zijn en in de praktijk uitgevoerd worden, heeft Nederland op het gebied van hervormingsprioriteiten ingezet op aanscherping van de tekst aangaande monitoring van de door Oekraïne en Moldavië doorgevoerde hervormingen. Tevens is duidelijk vastgelegd dat er in een later stadium, zodra dit aan de orde is, overgangsbepalingen kunnen worden bedongen, zoals ten aanzien van het vrij verkeer van werknemers. Op verzoek van Nederland zal bovendien het belang van bescherming van de interne veiligheid door de EU worden onderstreept tijdens de IGC.

Conclusie

Het kabinet deelt het oordeel van de Commissie dat zowel Oekraïne als Moldavië de voor deze fase relevante stappen hebben gezet en daarmee voldoen aan de aanbevelingen van de Commissie van 8 november 2023. Op basis hiervan is Nederland voornemens in te stemmen met het vaststellen van de onderhandelingsraamwerken voor Oekraïne en Moldavië en de organisatie van de eerste IGC's met beide landen. Naar verwachting worden beide IGC's georganiseerd rond de RAZ van 25 juni. Voorlopig kunnen nagenoeg alle andere lidstaten, met uitzondering van één lidstaat, instemmen met het vaststellen van de raamwerken.

EU-toetredingsproces Montenegro

Het Belgisch voorzitterschap streeft ernaar een IGC met Montenegro te organiseren rond de RAZ. Na een periode van politieke instabiliteit zijn sinds het aantreden van de nieuwe regering in oktober 2023 de (rechtsstaat)hervormingen nieuw leven in geblazen. Zo zijn verschillende langverwachte wetten recentelijk door de Venetië Commissie getoetst, waaronder op het gebied van media, rechtspraak, onteigening van criminele tegoeden, en corruptiepreventie. Ook op corruptiebestrijding zijn concrete stappen gezet, waaronder verschillende arrestaties. De Europese Commissie is van oordeel dat Montenegro voldoende voortgang heeft geboekt op de rechtsstaathoofdstukken 23 en 24 om tot vaststelling van *closing benchmarks* over te gaan, waaraan Montenegro moet voldoen voordat de twee rechtsstaathoofdstukken aan het einde van het toetredingsproces (voorlopig) gesloten kunnen worden. De strikte *closing benchmarks* zien o.a. op de thema's onafhankelijke rechtspraak, bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad, mensenrechten, migratie, berechting van oorlogsmisdaden, en constitutionele en electorale hervormingen. Tijdens de voorziene IGC zullen de *closing benchmarks* aan Montenegro gecommuniceerd worden, en zal Montenegro opgeroepen worden werk te maken van verdere hervormingen.

Het vaststellen van *closing benchmarks* is een reguliere stap in het uitbreidingsproces. Hiermee wordt niet vooruitgelopen op het sluiten van de twee rechtsstaathoofdstukken.

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van het oordeel van de Europese Commissie, het voornemen om *closing benchmarks* vast te stellen, en de organisatie van de IGC. Het krachtenveld in de Raad lijkt zich te bewegen richting unanieme steun voor het houden van deze IGC.