

Vergaderjaar 2023–2024

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 2841

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 maart 2024

Hierbij bied ik u de geannoteerde agenda aan voor de Raad Algemene Zaken van 19 maart 2024. Middels de bijlage wordt uw Kamer, mede namens de Minister van Financiën, geïnformeerd over het Commissie-rapport en het verslag van de Europese Rekenkamer met betrekking tot de inzet van de MFK-rechtsstaatsverordening.

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

GEANNOTEEERDE AGENDA RAAD ALGEMENE ZAKEN VAN 19 maart 2024

Op dinsdag 19 maart a.s. vindt in Brussel de Raad Algemene Zaken (RAZ) plaats. Op de agenda staan de voorbereiding van de Europese Raad (ER) van 21 en 22 maart a.s., het Europees Semester 2024 en mogelijk de artikel 7 procedure jegens Polen. De RAZ zal tijdens de lunch spreken over de toekomst van de Europese Unie. De Minister van Buitenlandse Zaken is verhinderd deel te nemen aan deze RAZ; de Permanent Vertegenwoordiger bij de EU zal Nederland vertegenwoordigen. In de bijlage wordt uw Kamer, mede namens de Minister van Financiën, geïnformeerd over de inhoud en kabinetsappreciatie van het Commissierapport inzake MFK-rechtsstaatverordening en het speciaal verslag Europese Rekenkamer over de rechtsstaat in de EU.

Vorbereiding ER

Op de agenda van de Europese Raad (ER) van 21 en 22 maart a.s. staan vooralsnog de Russische agressie tegen Oekraïne, veiligheid en defensie, de situatie in het Midden-Oosten en het is de verwachting dat onder overig gesproken wordt over de Strategische Agenda voor 2024–2029.¹ Tijdens de ER zal voorts landbouw aan de orde komen; voor de kabinetsinzet kunt u de Geannoteerde Agenda van de Landbouw- en Visserijraad van 26 februari jl. raadplegen². Voor de buitenlandpolitieke onderwerpen verwijst het kabinet verder naar de Geannoteerde Agenda van de Raad Buitenlandse Zaken van 18 maart 2024 waar deze onderwerpen zullen worden besproken.

In voorbereiding op de ER zal de RAZ spreken over de voortdurende Russische agressieoorlog tegen Oekraïne. Het kabinet bepleit snelle besluitvorming omtrent het *Ukraine Assistance Fund*. Het kabinet blijft het belang van verdere inzet in het kader van *accountability* voor Oekraïne onderstrepen en verwijst naar de *Restoring Justice* conferentie die Nederland op 2 april a.s. in Den Haag organiseert.

In voorbereiding op de ER zal de RAZ mogelijk spreken over de Europese defensie-industrie strategie en het bijbehorende Europese defensie-industrieplan. Naar aanleiding van de oorlog in Oekraïne zijn de EU en haar lidstaten zich er bewuster van geworden dat zij meer eigen verantwoordelijkheid moeten nemen voor productie van defensiematerieel en munitie, om de leveringszekerheid te kunnen waarborgen. Het kabinet verwelkomt op grote lijnen de gepubliceerde strategie en het bijbehorende plan en uw Kamer wordt via de gebruikelijke BNC-procedure geïnformeerd over de gedetailleerde kabinetsappreciatie. De discussie tijdens deze ER zal verkennend van aard zijn en onderhandelingen over het plan in de Raad zullen komende maanden plaatsvinden.

Europees Semester 2024

Naar verwachting zal de RAZ van gedachten wisselen naar aanleiding van het nog te publiceren syntheserapport over de bijdragen van de verschillende raadsformaties binnen het Europees Semester 2024. Het Belgisch voorzitterschap zal tijdens de RAZ een presentatie geven over de verdere bespreking van het Europees Semester in de relevante vakraden. Zoals uiteengezet in de kabinetsreactie op het herfstpakket van het Europees Semester voor 2024, is het kabinet van mening dat het Europees Semester bestaande en nieuwe structurele beleidsuitdagingen van

¹ <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/strategic-agenda-2024-2029/>

² Kamerstuk 21 501-32, nr. 1617

lidstaten moet blijven identificeren en dat het monitoren van de uitvoering van structurele hervormingen een prioriteit blijft.³

Economisch beleid eurozone

Ten slotte zal de RAZ de Raadsaanbevelingen over het economisch beleid in de eurozone in 2024, zoals die aan de orde kwamen tijdens de Eurogroep van 15 en 16 januari 2024, doorgeleiden naar de ER ter bekrachtiging.

Lunch toekomst EU

En marge van de RAZ zal er een lunch discussie over de Toekomst van de EU worden georganiseerd door het Belgische EU voorzitterschap. De precieze invulling hiervan is nog niet bekend. Mogelijk komt tijdens de lunch de mededeling over «pre-enlargement reforms en policy reviews» van de Europese Commissie ter sprake, die vooralsnog op 12 maart a.s. wordt verwacht. Voor de Nederlandse inzet wordt verwezen naar het Verslag van een schriftelijk overleg over o.a. het verslag van de Raad Algemene Zaken van 29 januari 2024.⁴

Het is de verwachting dat de informele RAZ van 29–30 april a.s. uitgebreider bij dit onderwerp zal stilstaan. Uw Kamer zal in de geannoteerde agenda voor deze bijeenkomst de nadere Nederlandse inzet toegaan, in overeenstemming met de motie Van Campen c.s.⁵ Tijdens de Europese Raad van 14–15 december 2023 is overeengekomen dat uiterlijk in de zomer van 2024 conclusies worden aangenomen over een routekaart in dit verband.

Artikel 7 procedure Polen (bespreking stand van zaken)

In navolging op de RAZ van 20 februari jl.⁶, waar de Poolse Minister van Justitie een Actieplan⁷ heeft toegelicht met hervormingen die de Poolse regering voornemens is om door te voeren om tegemoet te komen aan de zorgen van de EU over de rechtsstaat, volgt tijdens deze aankomende RAZ mogelijk opnieuw een stand van zaken bespreking inzake de Artikel 7 procedure jegens Polen. Naar verwachting zal de Commissie een beoordeling geven van het Poolse Actieplan voor het herstel van de rechtsstaat. De Artikel 7 procedure tegen Polen is gericht op de problematiek rondom de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Het gaat onder meer om de problemen rondom de procedure voor de benoeming van rechters op voordracht van de Nationale Raad voor de Rechtspraak en de samenstelling van deze Raad. Het kabinet steunt de ambities en voornemens van Polen om de rechtsstaat te herstellen, en ziet uit naar de Commissiebeoordeling van het Actieplan.

Op 23 februari jl. kondigde Commissievoorzitter Von der Leyen aan EUR 137 miljard euro aan bevroren EU-subsidies voor Polen te deblokken. Het gaat om EU-middelen uit de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (RRF-verordening) en Cohesiemiddelen (*Common Provisions Regulation*, CPR). Polen diende op 15 december 2023 een eerste betaalverzoek in om

³ Kamerbrief Kabinetsreactie herfstpakket, Europees Semester 2024 – (Kamerstuk 21 501-20, nr. 2006)

⁴ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2826

⁵ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1999

⁶ Het RAZ verslag is uw Kamer op 7 maart 2024 toegekomen (Kamerstuk 21 501-02, nr. 2839).

⁷ Delegates Portal 6579/24.

EU-middelen uit de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit te kunnen ontvangen.⁸ Uw Kamer is hierover in het Verslag van de Ecofinraad van 15–16 januari jl. geïnformeerd.⁹ Op 29 februari jl. publiceerde de Commissie de «voorlopige positieve beoordeling» van dit betaalverzoek. Uw Kamer wordt over deze voorlopige positieve beoordeling van de Commissie ten aanzien van de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit voorafgaand aan de bespreking in het Economisch en Financieel Comité, conform de geldende informatieafspraken, door de Minister van Financiën geïnformeerd. Over het deblokken van Cohesiemiddelen besluit de Commissie zelfstandig; de Raad heeft geen rol in de besluitvorming. Uitbetaling van deze middelen vindt plaats op declaratiebasis in het kader van de uitvoering van cohesieprogramma's. Uw Kamer is over het voorgenomen Commissiebesluit in het Verslag van de Ecofinraad van 7–8 december geïnformeerd.¹⁰

Bijlage bij Geannoteerde Agenda

Conform Artikel 9 van de MFK-rechtsstaatverordening heeft de Commissie op 12 januari 2024 aan de Raad en het Europees Parlement gerapporteerd over de inzet van de MFK-rechtsstaatsverordening en de effectiviteit van de maatregelen.¹¹ Daarnaast publiceerde de Europese Rekenkamer (ERK) op donderdag 22 februari jl. een speciaal verslag, getiteld «De rechtsstaat in de EU. Een verbeterd kader voor de bescherming van de EU, maar risico's blijven bestaan».¹² Middels deze weg wordt uw Kamer, mede namens de Minister van Financiën, geïnformeerd over de inhoud en kabinetsappreciatie van deze rapporten.

Commissierapport inzet MFK-rechtsstaatverordening

De Commissie gaat in de Mededeling in op de toepassing van de MFK-rechtsstaatverordening tegen Hongarije, de complementariteit van de MFK-rechtsstaatverordening ten aanzien van het overige (rechtsstaat-)instrumentarium, de effectiviteit van de maatregelen, de effectiviteit van de procedure, en geeft een evaluatie van de inzet van de MFK-rechtsstaatverordening.

De Commissie geeft aan dat zij gebruikt maakt van een veelvoud aan bronnen onder de verschillende (rechtsstaat)instrumenten voor de beoordeling of wordt voldaan aan de voorwaarden voor het opleggen van maatregelen (artikel 4), waaronder de jaarlijkse Commissie-rechtsstaattrapporten. Ook wordt informatie verzameld van het maatschappelijk middenveld en burgers middels de klachtenprocedure.

Ten aanzien van de toepassing van de procedure tegen Hongarije beschrijft de Commissie het gevolgde proces en constateert hierbij onder meer dat de late indiening van de voorgestelde corrigerende maatregelen door Hongarije, in combinatie met de vaste beoordelingstermijnen, heeft geleid tot aanzienlijke tijdsdruk. Met betrekking tot de complementariteit

⁸ Het gaat hier om een eerste betaalverzoek (tranche) van totaal 6,3 miljard euro aan leningen en niet-terugbetaalbare steun. Voor verdere uitbetalingen uit het HVP zal Polen nieuwe betaalverzoeken moeten doen op basis van bereikte mijlpalen en doelen.

⁹ (<https://open.overheid.nl/documenten/6c633d9d-74b9-47f9-985e-9df5c4517104/file>).

¹⁰ Verslag Eurogroep en Ecofinraad 7–8 december 2023 (Kamerstuk 21 501-07, nr. 2001) (<https://open.overheid.nl/documenten/cdbb06e0-81ae-43b9-9798-24a5b12bf207/file>).

¹¹ Communication from the European Commission to the European Parliament and the Council on the application of Regulation (EU, Euratom) 2020/2092 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2020 on a general regime of conditionality for the protection of the Union budget, COM(2024) 17 final.

¹² Europese Rekenkamer, Speciaal verslag «De rechtsstaat in de EU. Een verbeterd kader voor de bescherming van de EU, maar risico's blijven bestaan», 2024/03.

(her)bevestigt de Commissie dat de inzet van de MFK-rechtsstaatsverordening gerechtvaardigd was, met name omdat het de mogelijkheid bood om op alle EU-fondsen te korten en niet gelimiteerd is aan specifieke programma's (zoals bijvoorbeeld onder de Verordening algemene bepalingen 2021–2027 voor het cohesiebeleid (*Common Provisions Regulation*, CPR) wel het geval is). Hierdoor was de MFK-rechtsstaatsverordening het meest effectieve instrument om het Unie-budget te beschermen tegen de systematische en dwarsdoorsnijdende aard van de corruptieproblematiek in Hongarije.

De Commissie constateert dat de genomen maatregelen het Unie-budget momenteel effectief beschermen, en verwijst hierbij naar haar besluit van 13 december 2023 om de maatregelen in stand te houden omdat Hongarije nog onvoldoende (nieuwe) maatregelen heeft genomen om de rechtsstaatschendingen die hebben geleid tot het opleggen van maatregelen onder de MFK-rechtsstaatsverordening weg te nemen.¹³ De Commissie beschrijft een aantal van de door Hongarije genomen maatregelen, waaronder de oprichting van de integriteitsautoriteit, en komt tot de conclusie dat de doorlopen procedure effectief is geweest in het aansporen van rechtsstaathervormingen in Hongarije waardoor het Unie-budget beter beschermd is.

Ten slotte oppert de Commissie twee mogelijkheden om de effectiviteit van de procedure te vergroten: het bieden van meer flexibiliteit rondom de termijn van één maand waarbinnen de Commissie de ontvangen informatie en de eventuele opmerkingen van de betrokken lidstaat moet beoordelen, inclusief de voorgestelde corrigerende maatregelen, alsook het betrekken van opmerkingen van andere betrokken overheidsinstanties.¹⁴

Speciaal verslag Europese Rekenkamer

In het verslag is de Europese Rekenkamer (ERK) nagegaan of de toepassing door de Commissie van de MFK-rechtsstaatsverordening passend was, of deze consistent was met andere (rechtsstaat)instrumenten die beschikbaar zijn, zoals de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (HVF) en de *Common Provisions Regulation*, en of deze doeltreffend was bij de bescherming van de financiële belangen van de EU tegen schendingen van de beginselen van de rechtsstaat. De ERK onderzocht de interne regelingen van de Commissie voor de toepassing van de MFK-rechtsstaatsverordening en de maatregelen die de Commissie heeft genomen om de financiële belangen van de EU te beschermen met behulp van het financiële EU-rechtsstaatinstrumentarium. De ERK heeft zes lidstaten in het onderzoek betrokken, te weten Bulgarije, Griekenland, Hongarije, Italië, Polen en Roemenië.

De ERK constateerde bij de toepassing van de MFK-rechtsstaatsverordening een aantal tekortkomingen, en voor de doeltreffendheid van de tot dusver genomen begrotings- en corrigerende maatregelen een aantal risico's. Zo wijst de ERK er onder meer op dat het beperken van toegang van een lidstaat tot EU-fondsen de verwezenlijking van EU-doelstellingen tijdelijk kan belemmeren. Ook geeft de ERK aan dat de richtsnoeren geen duidelijkheid geven over een aantal belangrijke kwesties, zoals wat een voldoende rechtstreeks verband vormt tussen

¹³ Kamerstuk 21 501-07, GD.

¹⁴ Betreft overheidsinstantie, op eender welk bestuursniveau, waaronder nationale, regionale en lokale overheden, alsook lidstaatorganisaties in de zin van artikel 2, punt 42, van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van het Europees Parlement en de Raad (het Financieel Reglement).

schendingen van de beginselen van de rechtsstaat en de financiële belangen van de EU. De ERK concludeert dat de MFK-rechtsstaatverordening het kader voor de rechtsstaat heeft verbeterd, maar dat risico's voor de doeltreffende toepassing ervan blijven bestaan. Ook is de ERK van oordeel dat de Commissie niet op transparante wijze kan aantonen dat de financiële belangen van de EU in alle lidstaten afdoende worden beschermd.

Om die reden doet de ERK de Commissie een aantal aanbevelingen, waaronder om voor alle EU-lidstaten systematisch vast te stellen, te beoordelen en te documenteren hoe rechtsstatelijke kwesties met behulp van de MFK-rechtsstaatverordening zijn aangepakt, om te monitoren wat het effect is van de maatregelen die door EU-lidstaten zijn genomen op grond van het financiële EU-rechtsstaatinstrumentarium, en om bij de voorbereidingen voor het nieuwe MFK aanvullende beschermende maatregelen voor te stellen om zo de doeltreffendheid van het kader voor de rechtsstaat verder te versterken.

Appreciatie

De positie van het kabinet ten aanzien van de inzet van de MFK-rechtsstaatverordening staat onder andere beschreven in de Kamerbrieven van 7 oktober 2022, 30 november 2022, 13 december 2022 en 13 juni 2023.¹⁵ In algemene zin is de inzet van het kabinet erop gericht dat de MFK-rechtsstaatverordening zo volledig mogelijk wordt benut. Het is positief dat de Commissie, voor haar beoordeling – of aan de voorwaarden is voldaan om maatregelen op te leggen – gebruik maakt van beschikbare informatie van andere (rechtsstaat)instrumenten; dit laat zien hoe de verschillende (rechtsstaat)instrumenten elkaar versterken. Het kabinet heeft kennisgenomen van de constatering en aanbevelingen van de ERK. In samenhang met de bevindingen van de Commissie bieden deze een nuttige basis voor de verdere ontwikkeling van de MFK-rechtsstaatverordening.

Ten aanzien van de inzet van de MFK-rechtsstaatverordening tegen Hongarije kan het kabinet de analyse van de Commissie ten aanzien van de effectiviteit van de maatregelen en de doorlopen procedure goed volgen. Ook het kabinet is van mening dat uit de door Hongarije genomen maatregelen blijkt dat de MFK-rechtsstaatverordening werkt en aanzet tot actie. Het is van belang dat de Commissie zorgvuldig blijft toetsen of de stappen die Hongarije onderneemt duurzaam en effectief zijn om de geconstateerde risico's voor de financiële belangen van de Unie weg te nemen of te mitigeren. Een dergelijke beoordeling is nodig om te zijner tijd een eventueel voorstel aan de Raad voor het aanpassen of intrekken van de maatregelen te onderbouwen. Op dit moment is geen sprake van een dergelijk voorstel. Met betrekking tot de genoemde voorstellen van de Commissie om de effectiviteit van de MFK-rechtsstaatverordening te vergroten heeft het kabinet begrip voor de door de Commissie beschreven tijdsdruk. Anderzijds creëren de vaste (beoordelings)termijnen volgens het kabinet momentum in de besluitvormingsprocedure, wat bijdraagt aan de effectiviteit van de MFK-rechtsstaatverordening. Er moet voor gewaakt worden dat dit momentum ook in de toekomst behouden blijft. Het kabinet steunt het idee van de Commissie om ook observaties van andere relevante overheidsinstanties te betrekken; dit kan de informatiepositie van de Commissie verbeteren en bijdragen aan een betere oordeelsvorming door de Raad. Het kabinet blijft nadenken over hoe de effectiviteit van het bestaande (rechtsstaat)instrumentarium, inclusief de MFK-rechtsstaatsverordening, kan worden vergroot en

¹⁵ Kamerstuk 21 501-20, nrs. 1871 en 1903, en Kamerstuk 21 501-07, nr. 1914.

eventueel verder kan worden ontwikkeld. Het Commissierapport en het speciaal verslag van de ERK zijn daarvoor nuttige bijdragen.