
Vergaderjaar 2025–2026

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 3298

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 december 2025

Hierbij bied ik u de geannoteerde agenda aan voor de Raad Algemene Zaken van 16 december 2025.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
D.M. van Weel

Geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken 16 december 2025

Op 16 december a.s. vindt de Raad Algemene Zaken (RAZ) plaats in Brussel. Op de agenda staan het Meerjarig Financieel Kader (MFK), de voorbereiding van de Europese Raad (ER) van 18–19 december a.s., vereenvoudiging van EU-wetgeving, EU-uitbreiding, het wetgevingsprogramma, en het Europees Semester. En marge van de Raad vindt mogelijk een Intergouvernementele Conferentie (IGC) plaats met Montenegro. De Minister van Buitenlandse Zaken is voornemens deel te nemen aan deze Raad.

Meerjarig Financieel Kader

Tijdens de Raad zal een derde bespreking over het volgend Meerjarig Financieel Kader (MFK) plaatsvinden. Zoals toegelicht in de geannoteerde agenda voor de RAZ van 21 oktober jl. worden de onderhandelingen over het MFK en het eigenmiddelenbesluit (EMB) in de Europese Raad gestructureerd via een onderhandelingsdocument, de zogeheten *negotiating box*.¹ Het Deense voorzitterschap streeft naar een eerste bespreking van de voortgang van de MFK- en EMB onderhandelingen tijdens aanstaande ER in december. De voortgang wordt besproken aan de hand van de *negotiating box*. Op het moment van schrijven wordt nog gewerkt aan de *negotiating box* en ligt deze nog niet voor. In deze fase worden alle opties die uitonderhandeld dienen te worden nog geïdentificeerd. De *negotiating box* zal nog geen getallen bevatten.

Vorbereiding Europese Raad

De Raad zal stilstaan bij de geannoteerde conceptagenda van de Europese Raad van 18–19 december. De onderwerpen zijn onder meer: Oekraïne, Midden-Oosten, veiligheid en defensie, MFK, EU-uitbreiding, migratie, geo-economie en concurrentievermogen. Onder overig staan het *Pact for the Mediterranean* en de strijd tegen antisemitisme, racisme en xenofobie. De kabinetsinzet terzake wordt opgenomen in de geannoteerde agenda voor de ER. Nederland zal conform de in de geannoteerde agenda geformuleerde inzet interveniëren, waar opportuun, tijdens de Raad.

Vereenvoudiging van EU-wetgeving

De Raad zal van gedachten wisselen over simplificatie, implementatie en handhaving van EU-wetgeving. Aanleiding zijn de overzichts- en voortgangsrapporten van de Commissie van 21 en 22 oktober jl. Ook de ER-conclusies over simplificatie van 23 oktober jl. worden hierbij betrokken. De rapporten geven een overzicht van de voortgang van de Betere Regelgevingsagenda die de Commissie in februari jl. publiceerde. Met deze agenda beoogt de Commissie de concurrentiepositie van de EU te versterken door de regeldruk te verminderen. Het kabinet zet sterk in op de vermindering van onnodige regeldruk en verwelkomt daarom ook de Commissie-inzet. Tegelijkertijd mist het kabinet nog aandacht voor het voorkomen van onnodige regeldruk bij nieuwe wetgevingsvoorstellen en informatie over de totale toe- of afname van de regeldruk.

EU-uitbreiding

De Raad zal spreken over het jaarlijkse uitbreidingspakket dat de Commissie op 4 november jl. presenteerde. Het pakket bevat een mededeling en rapportages over de voortgang in het

¹ Kamerstuk 21 501-02, nr. 3259

EU-toetredingsproces van de (potentiële) kandidaat-lidstaten: Albanië, Bosnië en Herzegovina, Georgië, Kosovo, Moldavië, Montenegro, Noord-Macedonië, Oekraïne, Servië en Turkije. Een kabinetsappreciatie van het uitbreidingspakket is uw Kamer op 28 november jl. toegekomen.² Deze appreciatie vormt de onderbouwing voor de positiebepaling over conclusies van de Commissie voor stappen in het toetredingsproces van Montenegro, Moldavië en Oekraïne, en de Nederlandse inzet bij de voorbereidingen van de Raadsconclusies over het uitbreidingspakket. Tevens zal en marge van de Raad naar verwachting een Intergouvernementele Conferenties (IGC) met Montenegro gehouden worden voor het onder voorbehoud sluiten van verschillende hoofdstukken (zie hieronder).

Op 11 december zal een informele bijeenkomst met de Ministers voor Europese Zaken plaatsvinden in Lviv, Oekraïne. Doel van de bijeenkomst is de voortgang van het Oekraïense EU-toetredingsproces te bespreken. De bijeenkomst wordt mede georganiseerd omdat door de blokkade van één lidstaat geen formele stappen kunnen worden gezet in het toetredingsproces van Oekraïne. De Nederlandse inzet zal erop gericht zijn het EU-perspectief van Oekraïne te onderstrepen en tegelijkertijd aan te geven dat concrete resultaten van onder andere rechtsstaathervormingen en anti-corruptiemaatregelen essentieel zijn voor voortgang op het EU-pad. Mogelijk organiseert het Voorzitterschap en marge van de RAZ een soortgelijke bijeenkomst met Moldavië.

Wetgevingsprogramma

De Commissie zal tijdens de Raad een gezamenlijke verklaring van de drie instellingen (Raad, parlement en Commissie) presenteren. Deze gezamenlijke verklaring volgt na publicatie van het Commissie Werkprogramma (CWP) 2026 op 21 oktober 2025.³ Na deze presentatie zal de Raad van gedachten wisselen met de Commissie over de verklaring. De bedoeling is dat de gezamenlijke verklaring voor het einde van het jaar kan worden vastgesteld. De tekst van de verklaring is op het moment van schrijven nog niet bekend. Uw Kamer zal zo spoedig mogelijk de kabinetsappreciatie van het CWP 2026 ontvangen.

Europees Semester

De Raad zal stilstaan bij het herfstpakket dat op 25 november jl. door de Commissie is gepubliceerd in het kader van het Europees Semester.⁴ Dit pakket omvat onder meer diverse onderdelen met betrekking tot het Europese begrotingsraamwerk, zoals de beoordeling van de ontwerpbeegrotingsplannen van de eurolanden voor 2026 en de beoordeling van buitensporige tekorten en de opvolging van correctieve maatregelen in het kader van eerder vastgestelde buitensporige tekorten. De Kamer zal middels de geannoteerde agenda van de Eurogroep en Ecofinraad van januari a.s. nader worden geïnformeerd over de inhoud en appreciatie van het pakket.

EU-toetredingsproces Montenegro: onder voorbehoud sluiten van enkele hoofdstukken

Zoals aangekondigd in de kabinetsappreciatie van het uitbreidingspakket heeft de Commissie voorgesteld om enkele hoofdstukken in de toetredingsonderhandelingen met Montenegro onder voorbehoud te sluiten. Het kabinet weegt de bredere (rechtsstaats-)situatie in Montenegro

² Kamerstuk 23 987, nr. 398

³ 2026 Commission work programme and annexes - European Commission

⁴ 2026 European Semester Autumn Package, 25 november 2026

zodanig dat het een kritisch-constructieve grondhouding heeft ten aanzien van deze voorstellen. Het kabinet kan dit steunen, mits Montenegro blijvend investeert in versterking van administratieve en personele capaciteit en aan de specifieke voorwaarden voor desbetreffende hoofdstukken is voldaan.

De Commissie stelt vast dat Montenegro voor vijf hoofdstukken aan de beleidsinhoudelijke *closing benchmarks* heeft voldaan. Ten eerste betreft dit hoofdstuk 4 (vrij verkeer van kapitaal). Voor hoofdstuk 3 (recht van vestiging en vrij verrichten van diensten) zien de *benchmarks* onder andere op het omzetten van de Dienstenrichtlijn in nationale wetgeving en het beëindigen van nationaliteitsvereisten voor dienstverlening. Voor hoofdstuk 6 (vennootschapsrecht) gaat het onder meer om overname van relevante vennootschapsrechtwetgeving. De *benchmarks* voor hoofdstuk 11 (Landbouw en plattelandsontwikkeling) zien op implementatieplannen voor een geïntegreerd beheers- en controlesysteem, en voor het opzetten van een betaalorgaan voor het beheer van de meeste betalingen en controles in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Deze plannen dienen onder andere een tijdspad te bevatten voor aannahme van resterende wetgeving, alsook informatie over precieze begrotings- en personeelsbehoeften. Voor hoofdstuk 13 (visserij) betreffen de *benchmarks* de aannahme van een wettelijk kader voor toepassing van het gemeenschappelijk visserijbeleid, en versterking van administratieve, inspectie- en controlecapaciteiten.

Tijdens de behandeling in Brussel heeft Nederland ingezet op deugdelijke implementatie van hervormingen en nauwe, blijvende monitoring door de Commissie van deze en resterende stappen, ook na voorlopige sluiting van de hoofdstukken. Het kabinet steunt het onder voorbehoud sluiten van deze hoofdstukken, nu de Commissie bevestigt dat aan de *benchmarks* is voldaan en verdere ontwikkelingen zal blijven monitoren. Naar verwachting zal er in de Raad unanieme steun zijn voor deze stap. Afhankelijk van instemming van EU-lidstaten zal een marge van de RAZ een IGC worden georganiseerd.