

Vergaderjaar 2008–2009

23 987

Uitbreiding van de Europese Unie

Nr. 99

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 augustus 2009

Op 22 juli jl. presenteerde de Commissie de voortgangsrapporten in het kader van het Coöperatie en Verificatiemechanisme (CVM) voor Bulgarije en Roemenië. Op 24 juli zijn deze rapporten (Kamerstuk 23 987, nr. 98) uw Kamer toegegaan. In de begeleidende brief is uw Kamer toegezegd dat de Kabinetsappreciatie u zo spoedig mogelijk zal toegaan. Hierbij heb ik de eer u, mede namens de minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Justitie, deze appreciatie te doen toekomen.

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

Kabinetsappreciatie CVM-rapporten Bulgarije/Roemenië

Inleiding

Het kabinet deelt in grote lijnen de analyse van de Commissie over de hervormingen in Bulgarije en Roemenië. Ook op basis van eigen waarneming concludeert het kabinet dat beide landen vooruitgang hebben geboekt, maar dat concrete verbeteringen thans nog onvoldoende zijn. Het kabinet onderschrijft de concrete aanbevelingen van de Commissie – 21 voor Bulgarije en 16 voor Roemenië – die beide landen de komende periode dienen te implementeren.

Rapportage van de Commissie aangaande Bulgarije

De afgelopen jaren is de basis gelegd voor een professionele, transparante en onafhankelijk opererende rechterlijke macht. Er is een goed werkend justitie opleidingsinstituut opgericht. De *Supreme Judicial Council* en diens Inspectoraat zijn versterkt en hun functioneren gestroomlijnd. Het Openbaar Ministerie is duidelijker neergezet als de coördinerende instantie in het opsporingsproces. De genomen maatregelen in het afgelopen jaar leiden echter nog niet tot de gewenste effectiviteit. Ten behoeve van de strijd tegen corruptie en de strijd tegen de georganiseerde misdaad is een aantal wetwijzigingen doorgevoerd waardoor betere controle op publieke bestedingen en belangenverstrengeling mogelijk wordt gemaakt. Het werk van de «ontnemingscommissie» begint vruchten af te werpen en de anticorruptiecommissie zet haar werk voort. De opsporingsdiensten werden aan een grondige hervorming onderworpen. Tevens is er een centraal team opgezet dat specifiek misdrijven, zoals fraude en corruptie, tegen het Europese financiële systeem gaat bestrijden. Het afgelopen jaar resulteerden de genomen maatregelen in een stijging van tenlasteleggingen in zaken betreffende fraude met EU-fondsen. Ook waren er opzienbarende arrestaties en veroordelingen in drugs- en mensenhandel gerelateerde zaken. De Commissie stelt echter meerdere malen vast dat hoewel op technisch niveau stappen in de goede richting zijn gemaakt, het nog steeds ontbreekt aan een brede politieke inzet en een overtuigende strategie om de georganiseerde misdaad en corruptie aan te pakken.

Bulgarije heeft de afgelopen jaren vooruitgang geboekt maar de hervormingen op papier zijn niet vertaald naar de praktijk. Er zijn dan ook te weinig concrete resultaten. Er was bij de regering-Stanishev geen sprake van een duidelijke politieke wil ten aanzien van een ondubbelzinnige hervormingsagenda. De Commissie geeft aan dat continue druk en hulp van andere lidstaten onontbeerlijk is om vooruitgang in het proces te waarborgen.

Rapportage van de Commissie aangaande Roemenië

Het wetboek van strafrecht en het burgerlijk wetboek zijn aangenomen. De doorwerking van deze nieuwe wetboeken zal pas merkbaar zijn wanneer ook de nieuwe wetboeken van strafprocesrecht en burgerlijk procesrecht – relatief ongeschonden – zijn aangenomen en van kracht geworden. Op dat moment zal meer geld beschikbaar komen om de structurele onderfinanciering van de juridische sector aan te pakken. De gewenste verbetering ten behoeve van een transparante en efficiënte rechtsgang is voornog niet aan te tonen.

Het Nationaal Integriteitagentschap (ANI) is operationeel en onderzoekt momenteel onder meer de vermogensverklaringen van acht actieve Roemeense ministers. Omdat nog onvoldoende zaken voor de rechter zijn gebracht, is het de vraag of het wettelijk kader waarbinnen het agentschap

opereert robuust genoeg is. Daarnaast moet beter inzicht worden verkregen op de politieke onafhankelijkheid van het ANI. De bestrijding van corruptie verloopt moeizaam. Zaken tegen (oud-)politici worden door het Roemeense parlement met vertraging en op niet uniforme wijze behandeld. Ook zijn er te weinig concrete resultaten geboekt in de strijd tegen corruptie op lokaal niveau. De reorganisatie van het Roemeense ministerie van Binnenlandse Zaken en personeelswisselingen hebben één en ander verder bemoeilijkt. Het anticorruptie directoraat van dit ministerie heeft daarentegen wel een aantal zaken succesvol onderzocht en voor de rechter gebracht. Ook ten aanzien van Roemenië concludeert de Commissie dat er op technisch niveau een aantal stappen in de goede richting is gezet, maar dat vanwege het ontbreken van een brede politieke inzet er onvoldoende vooruitgang is geboekt in de hervormingen.

In Roemenië is naar aanleiding van het interim-rapport dat de Commissie op 12 februari jl. publiceerde, hernieuwd momentum ontstaan en zijn belangrijke stappen gezet om vooruitgang te bewerkstelligen. Echter, ook in Roemenië ontbreekt het aan voldoende, concrete resultaten vanwege het ontbreken van politieke consensus. Vooral het nationale Parlement speelt een vertragende en soms zelfs een belemmerende rol. Ook hier geeft de Commissie aan dat continue druk en hulp van andere lidstaten onontbeerlijk is om vooruitgang in het proces te waarborgen.

Appreciatie van het kabinet

Zoals gesteld deelt het kabinet in grote lijnen de analyse van de Commissie over de hervormingen in Bulgarije en Roemenië. Het kabinet is teleurgesteld over het uitblijven van voldoende systematische, onomkeerbare veranderingen in de praktijk. Het kabinet heeft begrip voor het feit dat voornoemde structurele hervormingen tijd kosten maar betreurt het door de Commissie geconstateerde gebrek aan politieke wil om daar gerichte invulling aan te geven. Van doorslaggevend belang voor beide landen is dat het hervormingsproces tot op het hoogste niveau politiek ondersteund wordt. Het CVM heeft in dat opzicht een wezenlijke bijdrage geleverd door de noodzakelijke hervormingen op de politieke agenda te houden.

Zoals vermeld in de rapporten stelt het CVM de Commissie in staat op politiek en technisch niveau met de autoriteiten van Bulgarije en Roemenië samen te werken, de vooruitgang te controleren en evalueren en beide landen van technische en financiële assistentie te voorzien. De staatssecretaris voor Europese Zaken heeft in juni jl. Commissaris Barrot kenbaar gemaakt dat concrete resultaten van essentieel belang zijn, onder andere voor de geloofwaardigheid van de Europese Unie, en dat van stopzetting van het CVM geen sprake kan zijn zolang er onvoldoende systematische, onomkeerbare veranderingen zijn. Het kabinet is dan ook verheugd dat de Commissie heeft bevestigd dat het CVM niet zal worden opgeheven totdat aan alle ijkpunten is voldaan. Het kabinet onderschrijft de concrete aanbevelingen – 21 voor Bulgarije en 16 voor Roemenië – die beide landen de komende periode dienen te implementeren. Het kabinet onderstreept dat uitvoering van deze aanbevelingen niet gelijk staat aan het voldoen aan de ijkpunten.

Bulgarije en Roemenië moet duidelijk zijn dat aanhoudend tekort aan vooruitgang in het kader van het CVM de eigen burgers zal hinderen in het optimaal benutten van alle mogelijkheden die het EU-lidmaatschap met zich meebrengt. Zo zal het uitblijven van verdere vooruitgang in de hervormingen van het juridisch apparaat en de strijd tegen corruptie en georganiseerde misdaad toetreding van Bulgarije en/of Roemenië tot de

Schengenzone kunnen bemoeilijken. Het opheffen van grenscontroles moet immers gepaard gaan met wederzijds vertrouwen. Ook geldt vanzelfsprekend dat Bulgarije en Roemenië, net als alle andere lidstaten, zich moeten houden aan de regels gesteld voor het beheer van EU-fondsen. De Commissie heeft al betalingen opgeschort in het geval van Bulgarije. Het kabinet ziet dan ook de Commissierapporten betreffende het financieel beheer van EU-fondsen door Bulgarije en Roemenië, die de Commissie opstelt op verzoek van het Europees Parlement en die naar verwachting in september zullen verschijnen, met belangstelling tegemoet. Indien uit deze rapporten blijkt dat er sprake is van gebrekkig beheer, bijvoorbeeld door onvoldoende capaciteit, dan moet de Commissie maatregelen nemen. De staatssecretaris voor Europese Zaken heeft Commissaris Barrot in juni jl. deze suggestie al gedaan (vide brief aan Uw Kamer d.d. 1 juli 2009, 23987-97).

De Commissie concludeert in de rapporten dat zij op dit moment geen aanleiding ziet om vrijwaringsmaatregelen af te kondigen. Deze vrijwaringsmaatregelen kunnen tot 1 januari 2010 worden genomen op basis van artikel 38 van de akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Republiek Bulgarije en Roemenië. Artikel 38 bepaalt echter dat deze maatregelen geen afbreuk mogen doen «aan de verdere nauwe justitiële samenwerking.» Aan vrijwaringsmaatregelen op JBZ-terrein is een risico voor de overige EU-lidstaten verbonden. Bij opschorting van politieke en justitiële samenwerking zal het moeilijker worden samen te werken met de Roemeense en Bulgaarse autoriteiten bij criminaliteitsbestrijding (bv. mensenhandel, drugshandel, skimming). Daarnaast zou de nieuw aangetreden regering in Bulgarije – verkozen mede vanwege de belofte de rechtsstaat hervormingen ter hand te nemen – in staat gesteld moeten worden te laten zien dat het de hervormingen serieus neemt.

In de discussie in raads kader over de Commissierapporten herkent een overgrote meerderheid van de EU-lidstaten zich in deze conclusie. Desalniettemin heeft Nederland in deze discussie aangegeven dat er gevolgen verbonden moeten zijn aan onvoldoende vorderingen en dat vrijwaringsmaatregelen dan ook in beginsel niet uitgesloten mogen worden.

De Commissie legt in haar rapport geen verband met Schengen-toetreding van beide landen, die overigens pas op zijn vroegst is voorzien in 2011. Formeel gesproken wordt de rijpheid om tot de Schengenruimte toe te treden in een ander kader beoordeeld door de Schengen-lidstaten aan de hand van specifieke criteria. Het kabinet is niettemin van mening dat er wel degelijk een verband bestaat tussen beide processen. De snelheid waarmee beide landen toe kunnen treden tot de Schengenzone zal in belangrijke mate afhangen van het vertrouwen dat de huidige Schengenlanden hebben in hun nieuwe partners. Met hen zullen ze immers een binnengrens zonder controles krijgen. Hetgeen in de CVM-rapporten wordt opgemerkt over het nog steeds op grote schaal voorkomen van corruptie bij onder andere het politieapparaat geeft het kabinet in ieder geval nog geen vertrouwen in een spoedige gereedheid van beide landen voor toetreding tot de Schengenzone. Zeker voor het voorkomen van mensenhandel en illegale immigratie is het essentieel dat beide landen beschikken over onberispelijke politieapparaten, ook bij het bewaken van hun beider buitengrenzen. Specifiek voor Bulgarije geldt dat illegale en kwalijke praktijken rond het afdwingen van fooien bij de Turkse grensovergangen (zgn. «soepgeld») weliswaar zijn verminderd, maar nog zeker niet zijn verdwenen. Voor Roemenië is de mogelijke grootschalige naturalisatie van personen in Moldavië een factor waarmee rekening moet worden gehouden.

Naast het feit dat er druk op Bulgarije en Roemenië moet blijven liggen – onder meer door de dreiging van vrijwaringsmaatregelen – is het eveneens van groot belang dat beide landen in hun inspanningen worden bijgestaan door de Commissie en de EU-lidstaten. Nederland zal Bulgarije en Roemenië blijven ondersteunen gedurende het verdere hervormingsproces.

Behandeling in Raadskader

Naar verwachting zal de RAZEB op 14 september conclusies aannemen betreffende het CVM. De Nederlandse inzet zal erop gericht zijn dat wordt vastgesteld dat er voortgang is gemaakt en stappen in de juiste richting zijn gezet. Ook zullen de raadsconclusies een passage moeten bevatten waaruit blijkt dat beide landen tot dusverre onvoldoende concrete resultaten hebben geboekt, dat extra inspanningen van Bulgarije en Roemenië, aan de hand van de lijst van aanbevelingen van de Commissie, en blijk van politieke wil noodzakelijk zijn. Nederland zal zich er voor inzetten dat de conclusies duidelijk maken dat Bulgarije en Roemenië gehouden zijn aan de verplichtingen die gepaard gaan met het EU-lidmaatschap en dat het niet voldoen aan de verplichtingen gevolgen zal hebben waaronder vrijwaringsmaatregelen en ten aanzien van de toetreding tot de Schengenzone. Ook financiële gevolgen behoren tot de mogelijkheden. De voortzetting van het CVM totdat aan alle ijkpunten is voldaan, zou opgenomen moeten zijn in de Raadsconclusies evenals het feit dat de Commissie en de lidstaten beide landen zullen blijven ondersteunen. De Nederlandse regering zal erop toezien dat er bij het overwegen van maatregelen jegens Bulgarije en Roemenië geen stappen worden gezet die de strafrechtelijke samenwerking met die landen frustreren en daarmee de noodzakelijke hervormingen vertragen in plaats van versnellen.