

Vergaderjaar 2021–2022

23 987

Uitbreiding van de Europese Unie

T

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 februari 2022

Naar aanleiding van de vragen van uw Kamer over het speciaal verslag van de Europese Rekenkamer over de EU-inzet op rechtsstaatsterrein in de Westelijke Balkan, zoals gesteld tijdens het themadebat over rechtsstatelijkheid, grondrechten en democratie in de EU op 8 februari jl., stuur ik u hierbij ter informatie de beantwoording van de schriftelijke vragen gesteld door leden van de Tweede Kamer Kamminga en van Dijk.

Zoals ook blijkt uit de beantwoording van deze vragen volgt er een kabinetsappreciatie van het speciaal verslag van de Europese Rekenkamer. Deze zal ik uw Kamer ook doen toekomen.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal

Den Haag, 11 februari 2022

Hierbij bied ik de antwoorden aan op de schriftelijke vragen gesteld door het lid Kamminga over het verslag van de Europese Rekenkamer «EU-steun voor de rechtsstaat in de Westelijke Balkan». Deze vragen werden ingezonden op 18 januari 2022 met kenmerk 2022Z00636.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

Antwoorden van de Minister van Buitenlandse Zaken op vragen van het lid Kamminga (VVD) over het verslag van de Europese Rekenkamer «EU-steun voor de rechtsstaat in de Westelijke Balkan».

Vraag 1

Bent u bekend met het Speciaal Verslag (nr. 01/2022) van de Europese Rekenkamer (ERK) «EU-steun voor de rechtsstaat in de Westelijke Balkan: ondanks inspanningen nog steeds fundamentele problemen» gepubliceerd op 10 januari 2022¹?

Antwoord

Ja.

Vraag 2

Hoe weegt u de conclusie van de ERK dat het optreden van de Europese Unie (EU) in de Westelijke Balkan weinig effect heeft gehad op het bevorderen van fundamentele hervormingen van de rechtsstaat in deze landen?

Antwoord

De bevindingen van de Europese Rekenkamer (ERK) zijn zorgwekkend. Het kabinet is van mening dat een goed functionerende rechtsstaat essentieel is voor welvaart en stabiliteit op lange termijn. De aanbevelingen van de ERK adresseren de belangrijkste tekortkomingen t.a.v. de huidige inzet en sluiten goed aan bij de reeds bestaande Nederlandse inzet op het versterken van de rechtsstaat, met aandacht voor de rol van maatschappelijk middenveld en media en gebruikmakend van conditionaliteit. Het kabinet neemt de conclusies en aanbevelingen van de ERK zeer serieus en zal deze actief gebruiken bij de huidige en toekomstige EU- en bilaterale inzet op rechtsstaats hervormingen in de Westelijke Balkan.

Vraag 3

Deelt u de mening dat de bevindingen uitermate zorgwekkend zijn en een heroverweging van de wijze waarop we deze middelen inzetten vragen?

Antwoord

Ik deel de mening dat de bevindingen zorgwekkend zijn. Het kabinet neemt de conclusies en aanbevelingen van de ERK zeer serieus en zal hier actief gebruik van maken bij de huidige en toekomstige inzet op rechtsstaats hervormingen in de Westelijke Balkan. Zo zal het kabinet in EU kader (nog) meer inzetten op het versterken van de EU Rechtsstaatsmechanismen, steun voor het maatschappelijk middenveld betrokken bij hervormingen van de rechtsstaat en mediavrijheid, toepassing van conditionaliteit bij de toekenning van EU-fondsen en het verbeteren van projectrapportage en monitoring door de Europese Commissie, conform de aanbevelingen van de ERK.

Vraag 4

Hoe kijkt u zelf naar de effectiviteit van de EU-steun voor rechtsstaat hervormingen en op welke wijze is vanuit Nederland opvolging gegeven aan eerdere signalen dat de effectiviteit onvoldoende is?

Antwoord

Het kabinet monitort de effectiviteit van EU-steun in de Westelijke Balkan intensief, met extra aandacht voor de hervormingen van de rechtsstaat. Het kabinet ziet er, conform de motie Kamminga/Amhaouch, (Kamerstuk

¹ Europese Rekenkamer, 10 januari 2022, «EU-steun voor de rechtsstaat in de Westelijke Balkan», https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR22_01/SR_ROL-Balkans_NL.pdf.

21 501-02, nr. 2358), op toe dat de Commissie de voortgang op hervormingsterrein strikt monitort waarbij het kabinet zelf, o.a. via het rechtsstatelijkheidsnetwerk in de regio, een actieve rol speelt door monitoring en het leveren van input op de voortgangsrapporten van de Commissie. Bovendien benut het kabinet het rechtsstatelijkheidsnetwerk om tot een eigen appreciatie te komen voor de discussies en rapportages in EU-kader. In het geval van geen of onvoldoende vooruitgang verbindt het kabinet hier consequenties aan voor de Westelijke Balkan landen, zoals deze in het toetredingskader voorhanden zijn. Dit is tevens conform bovengenoemde motie. Het kabinet doet dit door coalitievorming met andere EU-lidstaten zodat er een stevige boodschap afgegeven wordt aan de Commissie, de (potentiële) kandidaat-lidstaten en andere partners. Daarnaast streeft het kabinet naar het frequenter inzetten van conditionaliteit bij de toekenning en tijdens de uitvoering van EU-fondsen.

Vraag 5

Welke consequenties verbindt u aan dit rapport en ziet u mogelijkheden om de middelen zo aan te wenden dat ze wel effect genereren?

Antwoord

Het kabinet neemt de conclusies en aanbevelingen in het rapport zeer serieus en zet zich in om de effectiviteit van de EU-steun voor de rechtsstaat te vergroten. Allereerst zal het kabinet de bestaande inzet op conditionaliteit kracht bij zetten, in lijn met de hierboven genoemde aanbevelingen van de ERK.

Daarnaast kan ook de herziene uitbreidingsmethodologie een stap in de goede richting zijn, zoals de ERK ook stelt. In deze herziene methodologie krijgen hervormingen op rechtsstaatsterrein een centralere plaats in het proces. Door het expliciet maken van het belang van de rechtsstaat als basis voor een stabiel democratisch systeem, wordt meer nadruk gelegd op het belang van een solide democratisch fundament in de kandidaat-lidstaten. Hiermee worden de zorgen van het kabinet over terugval op het terrein van democratische waarden in een aantal landen in de Westelijke Balkan beter geadresseerd. Verder wordt voortgang op andere terreinen nog sterker gekoppeld aan voortgang op rechtsstaatsterrein. Alleen met voldoende stappen op rechtsstaatsterrein kunnen onderhandelingshoofdstukken in het toetredingsproces voorwaardelijk worden gesloten.

Vraag 6

Denkt u dat de aanbevelingen die de ERK doet dat de Commissie het mechanisme voor het bevorderen van hervormingen van de rechtsstaat moet versterken, evenals de ondersteuning van maatschappelijke organisaties en onafhankelijke media, gebruikmaken van conditionaliteit, en de verslaglegging over en de monitoring van projecten, voor verbetering kunnen zorgen?

Antwoord

Ik ben van mening dat implementatie van deze aanbevelingen tot een meer effectieve EU-inzet op rechtsstaatsterrein in de Westelijke Balkan kan leiden.

Vraag 7

Indien het antwoord op vraag zes ja is, hoe gaat u zich hiervoor inzetten?

Antwoord

De aanbevelingen van de ERK adresseren de belangrijkste tekortkomingen t.a.v. de huidige EU-inzet en sluiten goed aan bij de reeds bestaande Nederlandse inzet op het versterken van de rechtsstaat, met aandacht voor de rol van maatschappelijk middenveld en media en gebruikmakend

van conditionaliteit. Het kabinet kan zich ook goed vinden in de aanbeveling om de verslaglegging over en de monitoring van de projecten door de Commissie te verbeteren. Het kabinet zal, mede op basis van het ERK rapport, bij zowel Commissie, EDEO als andere EU-lidstaten bepleiten dat prioriteit wordt gegeven aan de implementatie van de aanbevelingen.

Vraag 8

Op welke wijze kan het toezicht op de inzet van deze middelen worden versterkt zodat er eerder in het proces kan worden bijgestuurd?

Antwoord

Het merendeel van de EU-steun in de Westelijke Balkan wordt gegenereerd via het Instrument voor Pretoetredingssteun (IPA). Bij de inwerkingtreding van IPA III in 2021 zijn prestaties van de (potentiële) kandidaat-lidstaten centraler komen te staan. Dit ziet het kabinet als een positieve ontwikkeling. De toegang tot fondsen wordt nu gebaseerd op criteria zoals de verwachte impact en voortgang op het gebied van rechtsstaat, fundamentele rechten en openbaar bestuur. Dit is onder meer mogelijk door de focus te verleggen van landenenvoloppen naar het behalen van thematische doelen. Op deze wijze kunnen (potentiële) kandidaat-lidstaten die goede resultaten boeken beloond worden met extra EU-steun en de landen die minder voortgang tonen juist minder EU-steun krijgen; het *more for more, less for less* principe. Het kabinet zal bij de discussie over de toekenning van deze fondsen inzetten op het verlenen van steun aan landen die hervormen en daarbij duurzame resultaten boeken. Wanneer gerechtvaardigd zal het kabinet tevens aandringen op opschorting/mindering van deze fondsen.

Vraag 9

Bent u bereid met uw Europese collega's een breed gesprek te voeren over het nut en effectiviteit van het uitgeven Europees gemeenschapsgeld en de Kamer hierin mee te nemen?

Antwoord

Het kabinet voert regelmatig gesprekken met Europese collega's over het nut en de effectiviteit van het uitgeven van Europees gemeenschapsgeld. Het kabinet doet dit o.a. aan de hand van de ERK-rapporten, de gebruikelijke evaluatiecyclus van het Cohesiebeleid en binnenkort ook het Achtste Cohesierapport. Deze rapporten worden besproken in de RWG SMOR (Structurele Maatregelen en Outermost Regions) en de Raad Algemene Zaken Cohesie. In dit kader zal het kabinet ook gesprekken voeren m.b.t. de besteding van IPA- en eventuele andere Europese fondsen die ingezet worden ter versterking van de rechtsstaat in de Westelijke Balkan.

T.a.v. de impact van het EU-uitbreidingsbeleid, inclusief het IPA, wordt uw kamer regelmatig op de hoogte gehouden middels de kabinetsappreciaties van het jaarlijkse uitbreidingspakket van de Commissie. Tevens zal het kabinet u informeren d.m.v. de door uw kamer op 27 januari jl. verzochte kabinetsappreciatie van het ERK rapport.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal

Den Haag, 11 februari 2022

Hierbij bied ik de antwoorden aan op de schriftelijke vragen gesteld door het lid van Dijk over het rapport van de Europese Rekenkamer over de ineffectiviteit van Europese bestedingen richting de Balkan betreffende de rechtsstaat. Deze vragen werden ingezonden op 26 januari 2022 met kenmerk 2022Z01229.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

Antwoorden van de Minister van Buitenlandse Zaken op vragen van het lid van Dijk (SP) over de ineffectiviteit van Europese bestedingen richting de Balkan betreffende de rechtsstaat.

Vraag 1

Bent u op de hoogte van het speciaal verslag van de Europese Rekenkamer over de effectiviteit van Europese middelen richting kandidaat-lidstaten betreffende de rechtsstaat?²

Antwoord

Ja.

Vraag 2

Wat vindt u van de conclusie dat de zevenhonderd miljoen euro die vanuit de Europese Unie aan deze landen is gespendeerd voor de rechtsstaat, amper effect heeft gehad?

Antwoord

De bevindingen van de Europese Rekenkamer (ERK) zijn zorgwekkend. Het kabinet is van mening dat een goed functionerende rechtsstaat essentieel is voor welvaart en stabiliteit op lange termijn. De aanbevelingen van de ERK adresseren de belangrijkste tekortkomingen t.a.v. de huidige inzet en sluiten goed aan bij de reeds bestaande Nederlandse inzet op het versterken van de rechtsstaat in kandidaat-lidstaten, met aandacht voor de rol van maatschappelijk middenveld en media en gebruikmakend van conditionaliteit. Het kabinet neemt de conclusies en aanbevelingen van de ERK zeer serieus en zal hier actief gebruik van maken bij de huidige en toekomstige EU- en bilaterale inzet op rechtsstaatshervormingen in de Westelijke Balkan.

Vraag 3

Hoe leest u de kritiek dat vooral de risico's op een duurzame verbetering van de rechtsstaat niet zijn uitgebannen?

Antwoord

In het ERK-rapport wordt geconcludeerd dat de meeste projecten uitgevoerd i.h.k.v. het Instrument voor Pretoetredingssteun (IPA) zich primair richten op operationele zaken. Trainingen, nieuwe reglementen en betere coördinatie hebben de justitiële efficiëntie en corruptiebestrijding wel degelijk op onderdelen verbeterd, zoals ook door de Nederlandse ambassades ter plaatse en het Nederlandse rechtsstatelijkheidsnetwerk wordt gemeld. Dit alles leidt echter niet direct tot een meer onafhankelijke rechtspraak of een versterking van de rechtsstaat. Hiervoor is politieke wil essentieel, zoals ook de ERK concludeert. Het kabinet vindt de conclusies zorgwekkend en zal de aankomende periode de conclusies en aanbevelingen van de ERK actief benutten om de belangrijkste tekortkomingen van de EU-inzet op rechtsstaatsterrein in de regio te adresseren.

Vraag 4

Wat vindt u ervan dat sprake is van een grote willekeur in het handhaven van de voorwaarden voor financiële steun?

Antwoord

In het algemeen is het kabinet voorstander van consistente toepassing van conditionaliteit bij de toekenning van EU-fondsen. Het kabinet streeft

² Europese Rekenkamer, Speciaal verslag 01/2022: EU-steun voor de rechtsstaat in de Westelijke Balkan: ondanks inspanningen nog steeds fundamentele problemen, 10 januari 2022, Speciaal verslag 01/2022: EU-steun voor de rechtsstaat in de Westelijke Balkan: ondanks inspanningen nog steeds fundamentele problemen (Europa.eu)

dan ook naar het frequenter en consistentere inzetten van conditionaliteit bij de toekenning en tijdens de uitvoering van EU-fondsen ter bevordering van rechtsstaatshervormingen in de Westelijke Balkan, in lijn met de aanbevelingen van de ERK. De herziene uitbreidingsmethodologie biedt hier ook mogelijkheden toe.

Vraag 5

Bent u het eens dat dit voornamelijk betekent dat de Europese Commissie helemaal niet goed controleert wat er met vele honderden miljoenen euro's gebeurt?

Antwoord

Idealiter vindt een beoordeling van de doelmatigheid plaats voordat een project wordt uitgevoerd en zou een doelmatigheidscontrole dus onderdeel moeten zijn van de criteria voor goedkeuring van een project. Controles zoals de ERK die uitvoert op dit gebied zijn dan ook wenselijk om lidstaten en de Commissie kritischer te laten kijken naar de doelmatigheid voordat projecten worden goedgekeurd, zoals de ERK ook in zijn aanbevelingen noemt.

Vraag 6

Waarom maakt de Europese Commissie zo weinig gebruik van de mogelijkheid om bijstand op te schorten op het moment dat er niet meer aan de voorwaarden wordt voldaan?

Antwoord

Het opschorten of het in mindering brengen van IPA-steun kan zowel door de Commissie als door individuele lidstaten worden geopperd wanneer er sprake is van significante regressie of bij het aanhoudend uitblijven van voortgang. Hoe de besluitvorming tot stand komt is afhankelijk van het specifieke programma. Bij de inwerkingtreding van IPA III in 2021 zijn prestaties van de (potentiële) kandidaat-lidstaten centraler komen te staan. Dit ziet het kabinet als een positieve ontwikkeling. De toegang tot fondsen wordt nu gebaseerd op criteria zoals de verwachte impact en voortgang op het gebied van rechtsstaat, fundamentele rechten en openbaar bestuur. Dit is onder meer mogelijk door de focus te verleggen van landenveloppen naar het behalen van thematische doelen. Op deze wijze kunnen (potentiële) kandidaat-lidstaten die goede resultaten boeken beloond worden met extra EU-steun en de landen die minder voortgang tonen juist minder EU-steun krijgen; het *more for more, less for less* principe. Het kabinet zal bij de discussie over de toekenning en/of continuering van deze fondsen inzetten op het verlenen van steun aan landen die hervormen en daarbij duurzame resultaten boeken. Wanneer gerechtvaardigd zal het kabinet tevens aandringen op opschorting/mindering van deze fondsen.

Vraag 7

Kunt u zich voorstellen dat veel mensen dit rapport wederom als een bevestiging zien dat er veel geld wordt verspild in de Europese Unie?

Antwoord

Het kabinet vindt het belangrijk dat er strengere voorwaarden worden gesteld aan het ontvangen en uitgeven van middelen uit de EU-begroting. Op basis van dit rapport kan worden geconcludeerd dat de inzet van de EU heeft gezorgd voor operationele verbeteringen, zoals efficiëntere werkprocessen binnen de rechterlijke macht, of de ontwikkeling van nieuwe wetgeving. Deze verbeteringen hebben echter niet geleid tot een fundamentele versterking van de rechtsstaat, concludeert de ERK. Het kabinet zal zich er hard voor maken dat de EU zich in de toekomst meer

richt op deze fundamentele versterking van de rechtsstaat, mede op basis van de aanbevelingen van de ERK.

Vraag 8

Gaat u dit rapport en de bevindingen bespreken bij de eerstvolgende vergadering waar ook de rechtsstaat op de agenda staat? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Ja. De aanbevelingen van de ERK adresseren de belangrijkste tekortkomingen t.a.v. de huidige inzet en sluiten goed aan bij de reeds bestaande Nederlandse inzet op het versterken van de rechtsstaat, met aandacht voor de rol van maatschappelijk middenveld en media en gebruikmakend van conditionaliteit. Het kabinet kan zich ook goed vinden in de aanbeveling om de verslaglegging over en de monitoring van de projecten door de Commissie te verbeteren. Het kabinet zal daarom, mede op basis van het ERK rapport, bij zowel Commissie, EDEO als andere EU-lidstaten bepleiten dat prioriteit wordt gegeven aan de implementatie van de aanbevelingen.