Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2021–2022

23 987 Lidmaatschap van de Europese Unie

Nr. 393 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 juni 2022

Op 17 juni jl. presenteerde de Europese Commissie de opinies over de lidmaatschapsaanvragen van Oekraïne, Georgië en Moldavië (bijgevoegd). Op 28 februari jl. heeft de president van Oekraïne, met het beroep op het recht van Oekraïne om zijn eigen toekomst te bepalen, het verzoek van Oekraïne om lid te worden van de Europese Unie ingediend. Op 3 maart volgden de lidmaatschapsaanvragen van Georgië en Moldavië. Op voorstel van het Franse voorzitterschap werd op 7 maart jl. door middel van een schriftelijke procedure door de Raad besloten de aanvragen van Oekraïne, Georgië en Moldavië door te sturen naar de Commissie met het verzoek om een opinie.

Het kabinet veroordeelt de Russische invasie in Oekraïne in de sterkst mogelijke bewoordingen. Rusland poogt een ander land in Europa met bruut geweld zijn wil op te leggen en heeft de soevereiniteit en territoriale integriteit van Oekraïne op grove wijze geschonden. De oorlog heeft enorme gevolgen voor de inwoners van Oekraïne; het kabinet betreurt de vele slachtoffers die al gevallen zijn in Oekraïne en is solidair met de Oekraïense bevolking die zwaar lijdt onder de gevolgen van de Russische agressie. De oorlog heeft ook gevolgen voor de mondiale veiligheid en de internationale orde, is een geopolitiek kantelmoment, waarbij Oekraïne vecht voor waarden die ook de kern vormen van onze manier van leven.

Zoals het kabinet eerder heeft aangegeven hoort Oekraïne bij de Europese familie. Naast concrete steun ter vergroting van de weerbaarheid, is het belangrijk Oekraïne te steunen in hun streven ten aanzien van het Europese pad. Het kabinet hecht daarom aan een eenduidige EU-reactie op de lidmaatschapsaanvraag van Oekraïne. Dit is ook symbolisch van grote waarde, mede in het licht van voortdurende Russische pogingen om verdeeldheid te zaaien en het belang van stabiliteit in de regio. Ook Moldavië en Georgië verdienen de volledige steun van de EU bij het opvangen van de gevolgen van de oorlog in Oekraïne. De EU heeft baat bij het voorkomen van verdere destabilisering in deze instabiele regio. Om deze redenen heeft het kabinet de opinies van de Commissie bestudeerd

kst-23987-393
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2022

met een open blik. De conclusies die het kabinet hier aan verbindt treft aan het einde van deze brief.

Uitbreidingsproces

Het EU-uitbreidingsproces is een langdurig en complex proces. De eerste stap in reactie op een lidmaatschapsaanvraag is de opinie van de Commissie. In de opinie zet de Commissie uiteen in welke mate de aanvragers op dit moment voldoen aan de Kopenhagen criteria uit 1993. Op basis van deze opinie besluit de Raad of de aanvrager al dan niet kandidaat-lid van de EU mag worden.

Zodra een land kandidaat-lid-status krijgt (Turkije, Servië, Montenegro, Noord-Macedonië en Albanië hebben deze status) gaat het zich voorbereiden op de start van de onderhandelingen. De Commissie toetst vervolgens ten minste jaarlijks in hoeverre de kandidaat-lidstaat op de lidmaatschapsverplichtingen is voorbereid. Zodra de Commissie constateert dat het betreffende land voldoende is voorbereid doet het een aanbeveling aan de Raad om de toetredingsonderhandelingen te openen. Vervolgens wordt er een onderhandelingsraamwerk opgesteld waarin alle afspraken over de onderhandelingen worden vastgelegd. Na goedkeuring van het onderhandelingsraamwerk door de Raad kunnen de onderhandelingen starten door middel van de eerste Intergouvernementele Conferentie (IGC). Tijdens deze eerste IGC aanvaardt de betreffende kandidaat-lidstaat de afspraken. De onderhandelingen, die feitelijk de overname van het EU-acquis betreffen, duren vervolgens jaren waarbij de voortgang afhankelijk is van het tempo in het hervormingsproces in de kandidaat-lidstaat. De Commissie beoordeelt de voortgang regelmatig en de Raad beslist over de eventuele volgende stappen (openen en/of sluiten van nieuwe onderhandelingsclusters/hoofdstukken) naar aanleiding van de rapportages en het advies van de Commissie. Besluitvorming over alle stappen in het proces vindt plaats op basis van unanimiteit.

Het kabinet ziet er, conform de motie van de leden Kamminga en Amhaouch (Kamerstuk 21 501-02, nr. 2358), op toe dat de Commissie de voortgang in het toetredingsproces strikt monitort waarbij het kabinet zelf, o.a. via de ambassades in de regio en het rechtsstatelijkheidsnetwerk in de Westelijke Balkan, een actieve rol speelt door monitoring en het leveren van input op de voortgangsrapporten. Het kabinet verbindt in het geval van geen of onvoldoende vooruitgang consequenties hieraan zoals deze in het toetredingskader voorhanden zijn, tevens conform bovengenoemde motie.

Herziening uitbreidingsmethodologie

Op 14 februari 2020 ging uw Kamer de kabinetsappreciatie toe van de door de Commissie voorgestelde herziening van de uitbreidingsmethodologie (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1511). De nieuwe methodologie werd door de Raad in maart 2020 verwelkomd. In de opinies van de Commissie over Oekraïne, Moldavië en Georgië wordt de nieuwe methodologie gebruikt als kader. De methodologie is van toepassing zodra toetredingsonderhandelingen met kandidaat-lidstaten worden gestart.

Het kabinet ziet de nieuwe methodologie als een belangrijke stap in de goede richting en verwelkomt de grotere nadruk op hervormingen van de rechtsstaat, het openbaar bestuur en de economie zoals uiteengezet in de mededeling van de Commissie. Door het expliciet maken van het belang van de rechtsstaat als basis voor een stabiel democratisch systeem wordt gegarandeerd dat kandidaat-lidstaten niet toetreden tot de EU totdat het democratisch fundament in deze landen solide is. Verder wordt voortgang

op andere terreinen nog sterker gekoppeld aan voortgang op rechtsstaatsterrein. Het proces is gefaseerd: zonder voldoende stappen op het terrein van de rechtsstaat worden er geen andere hoofdstukken gesloten en is er dus geen voortgang in de onderhandelingen. Daarnaast is het proces omkeerbaar en sluit de duidelijke taal over conditionaliteit goed aan bij de Nederlandse strikt en fair benadering ten aanzien van EU-uitbreiding.

Westelijke Balkan

De EU-lidmaatschapsaanvragen van Oekraïne, Georgië en Moldavië hebben tot vragen geleid bij de huidige (potentiële) kandidaat-lidstaten in de Westelijke Balkan. Er zijn zorgen dat de aandacht voor de toetredingsprocessen van de landen in de Westelijke Balkan verslapt. Behoud van stabiliteit en ondersteuning van de hervormingsagenda in het kader van het EU-toetredingsproces staan centraal in het beleid ten aanzien van de Westelijke Balkan, conform het coalitieakkoord. De nieuwe lidmaatschapsaanvragen doen geen afbreuk aan de belofte van de EU aan deze regio: het is van belang dat de EU-betrokkenheid bij deze regio voortdurend herbevestigd wordt. De aanstaande conferentie van de EU met deze landen op 23 juni as. biedt hier een goede gelegenheid voor. Hierbij is voortgang in het toetredingsproces van belang, met name het oplossen van de Bulgaarse blokkade van de start van de onderhandelingen met Noord-Macedonië. Het openen van onderhandelingen met Noord-Macedonië en Albanië, nu zij aan de voorwaarden vooraf voldoen, versterkt de geloofwaardigheid van het proces. Daarnaast dient duidelijk gemaakt te worden dat er geen *short-cuts* bestaan in het EU-toetredingsproces en ook eventuele nieuwe (potentiële) kandidaten zullen moeten voldoen aan alle strikte voorwaarden, net als de landen in de Westelijke Balkan.

Subsidiariteit en Proportionaliteit

Deze appreciatie vormt eveneens de basis voor het standpunt dat het kabinet zal innemen tijdens de bespreking van de opinies, allereerst tijdens de Europese Raad op 23 en 24 juni as. Deze appreciatie komt in plaats van een BNC-fiche. Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit van de opinies van de Commissie. Het uitbreidingsbeleid is per definitie een beleidsterrein dat alleen op EU-niveau uitgevoerd kan worden. Ten aanzien van het proportionaliteitsoordeel heeft het kabinet eveneens een positieve grondhouding. De opinies van de Commissie geven uitvoering aan het door de Europese Raad vastgestelde uitbreidingsbeleid uit 2006.

Opinie Oekraïne

Beoordeling Commissie

De Europese Commissie baseert de analyse op gegevens van voor de oorlog en stelt dat met betrekking tot de politieke criteria, Oekraïne zich in een vergevorderd stadium bevindt waar het aankomt op de realisatie van stabiele staatsinstellingen, het garanderen van de democratie, een functionele rechtstaat, de bescherming van mensenrechten en bescherming van minderheden. De Europese Commissie beschouwt Oekraïne als een vitale parlementaire presidentiële democratie met competitieve verkiezingen op nationaal en lokaal niveau, gebaseerd op een alomvattend constitutioneel wetgevend en institutioneel kader dat wordt gezien als overeenkomstig met geldende Europese en internationale standaarden. De Europese Commissie geeft aan dat Oekraïne de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht heeft versterkt en onafhankelijke anti-corruptie instanties heeft opgezet, maar dat verdere voortgang

op deze terreinen noodzakelijk blijft. Zo benoemt de Europese Commissie het tegengaan van corruptie als een serieuze uitdaging.

De Europese Commissie stelt dat het juridische raamwerk voor een moderne publieke sector in Oekraïne aanwezig is maar nog niet volledig is geïmplementeerd. De Europese Commissie stelt tevens dat met betrekking tot de economische criteria voor de lidmaatschapsaanvraag, Oekraïne sterke macro-economische resultaten toont waarmee het land weerstand heeft kunnen bieden aan de financiële en economische onzekerheden die de Russische inval teweeg heeft gebracht. Dit is voor de Europese Commissie een bevestiging dat de staatsinstellingen goed functioneren. Daarentegen stelt de Europese Commissie ook dat Oekraïne nog werk te verrichten heeft om de ambitieuze plannen voor structurele hervormingen die het functioneren van de markteconomie verbeteren uit te voeren, met name bij de implementatie van hervormingen die corruptie terugdringen, bij het verminderen van de invloed van de staat en oligarchen in het land, met betrekking tot het versterken van private eigendomsrechten en het flexibeler maken van de arbeidsmarkt.

De Europese Commissie geeft aan dat Oekraïne sinds de inwerkingtreding van het Associatie Akkoord/*Deep and Comprehensive Free Trade Agreement* (DCFTA) zich reeds gecommitteerd heeft aan het implementeren van een ongekende hoeveelheid onderdelen van het EU-acquis. Daarbij geeft de Commissie in haar beoordeling aan tevreden te zijn met de geleidelijk toenemende mate van implementatie waarbij het land in sommige sectoren verder gevorderd is dan in andere.

De Europese Commissie doet de aanbeveling om Oekraïne het perspectief op EU-lidmaatschap te geven en de kandidaat-lidstaat-status toe te kennen, onder de veronderstelling dat Oekraïne de volgende stappen zal nemen:

– Het vaststellen en ter uitvoering brengen van wetgeving voor de selectieprocedure van rechters voor het Constitutioneel Hof van Oekraïne, inclusief een proces van voorselectie conform de aanbeveling van de Venetië Commissie, waarmee de integriteit en professionele vaardigheden getoetst kunnen worden.
– De afronding van de integriteitstoetsing van de kandidaten voor de leden van de Hoge Raad voor Justitie door de Commissie voor Ethiek en de selectie van de kandidaat die zich gaat buigen over de oprichting van de *High Qualification Commission of Judges*.
– Het verder versterken van de aanpak in de strijd tegen corruptie, met name op hoog niveau, door middel van proactieve onderzoeken waarmee een duurzaam en geloofwaardig trackrecord van vervolgingen en veroordelingen opgebouwd kan worden. De benoeming van een nieuw hoofd van het *Specialised Anti-Corruption Prosecutor's Office*, het gespecialiseerde anti-corruptie bureau van het Oekraïense Openbaar Ministerie en de voltooiing van het selectieproces voor de aanstelling van een nieuwe *Director of the National Anti-Corruption Bureau* in Oekraïne.
– Het zekerstellen dat de antiwitwaswetgeving in overeenstemming is met de maatstaven van de internationale waakhond *Financial Action Task Force* (FATF). Het bewerkstelligen van een overkoepelend strategisch plan voor de hervorming van de hele rechtshandhavingssector als onderdeel van de veiligheidsomgeving van Oekraïne.
– De implementatie van de anti-oligarchen wet waarmee de buitensporige invloed van oligarchen in de economie, politiek en het dagelijkse leven beperkt kan worden, rekening houdend met de aanbevelingen die er vanuit de Venetië Commissie over de relevante wetgeving opgesteld worden;

– Het in lijn brengen van de Oekraïense mediawet met de EU-richtlijnen voor mediadiensten waarmee de invloed van gevestigde belangen aangepakt kunnen worden door een onafhankelijke mediatoezichthouder.
– Het afronden van hervormingen aan het wettelijk kader voor nationale minderheden, conform de aanbevelingen van de Venetië Commissie en de directe instelling van effectieve uitvoeringsmechanismen.

De Europese Commissie kondigt aan dat de voortgang op de bovengenoemde hervormingen zorgvuldig gemonitord zal worden en de geboekte resultaten tegen het einde van 2022 opnieuw worden geëvalueerd.

Kabinetsappreciatie opinie Oekraïne

Rusland is een ongerechtvaardigde oorlog begonnen en heeft de soevereiniteit en territoriale integriteit van Oekraïne op grove wijze geschonden. Rusland gaat zelfs zo ver het bestaansrecht van Oekraïne te ontkennen. Dit betekent een existentiële bedreiging voor Oekraïne, maar ook een aanval op de veiligheidsordening in Europa en de afspraken die landen, inclusief Rusland, vrijwillig hebben gemaakt. Het is deze veiligheidsordening die de basis vormt voor de veiligheid en stabiliteit in Europa, inclusief Nederland zelf. Voor het kabinet draait het dus ook om het verdedigen van uitgangspunten die ons decennia lang stabiliteit en voorspoed hebben gebracht, zoals de internationale rechtsorde, onschendbaarheid van grenzen en het recht van landen om zelf te kiezen of zij al dan niet deel willen uitmaken van een samenwerkingsverband. Wij moeten daarom Oekraïne in hun strijd tegen Rusland steunen. Nederland en de EU tonen terecht grote bereidheid om Oekraïne bij te staan. Het kabinet heeft de sterk veranderde geopolitieke context meegenomen in de analyse van de opinie.

M.b.t. de beoordeling van de Commissie van de politieke criteria deelt het kabinet de analyse van de Commissie dat Oekraïne sinds 2014 een duidelijke ontwikkeling heeft doorgemaakt op het gebied van democratie, mediavrijheid, mensenrechten en respect voor minderheden. Het goed ontwikkelde maatschappelijk middenveld speelt een belangrijke rol in dit proces. Het kabinet ziet daarnaast, net als de Commissie, de stabiliteit van instellingen en verdere rechtstatelijke hervormingen en anti-corruptiebeleid als belangrijke aandachtspunten, en acht de door de Commissie gestelde voorwaarden op deze terreinen redelijk. Het kabinet onderschrijft de conclusie van de Commissie dat het tegengaan van corruptie een serieuze uitdaging is die voortdurende aandacht behoeft. Het kabinet wil hier aan toevoegen dat de veiligheid van vrouwen en meisjes extra kwetsbaar is in deze tijd van pandemie en oorlog. Mede om deze reden is voor het kabinet de ratificatie van de Istanbul Conventie door Oekraïne, gericht op de bescherming van vrouwen en meisjes tegen (huiselijk) geweld, van belang.
Het kabinet acht het verder van belang dat Oekraïne voortbouwt op de eerdere voortgang door hervormingen van de justitiesector krachtiger ter hand te nemen om de onafhankelijkheid, professionaliteit en snelheid van de rechterlijke macht op alle niveaus te waarborgen. Het opbouwen van een geloofwaardig trackrecord van vervolgingen en veroordelingen is daarbij een essentiële voorwaarde. Het kabinet hecht ook zeer aan de hervorming van rechtshandhavende instanties, zoals de Commissie aanbeveelt. Er mag geen twijfel bestaan over standaarden waaraan politie en opsporingsapparaat moeten voldoen alvorens Oekraïne lid kan worden van de Europese Unie.

Het kabinet onderschrijft de aanbeveling van de Commissie om de strijd tegen corruptie te intensiveren, onder andere via het opbouwen van een

duurzaam en geloofwaardig trackrecord van vervolgingen en veroordelingen. Voor het kabinet is dit een essentiële voorwaarde. Het kabinet erkent dat Oekraïne de laatste jaren stappen heeft gezet, bijvoorbeeld wat betreft initiatieven voor transparantie (via aanbestedingen, digitalisering en privatisering) en het opzetten van anti-corruptie instellingen. Deze instellingen moeten goed kunnen functioneren en om deze reden acht het kabinet de aanbevelingen voor benoemingen op belangrijke posities van relevante instellingen van groot belang.

Bij een stabiele democratie en een moderne markteconomie past geen excessieve invloed van oligarchen op politiek, media of economie. Oekraïne heeft met de invoering van de zgn. «anti-oligarchenwetgeving» aangegeven dit probleem serieus te willen aanpakken. Het kabinet onderschrijft de aanbeveling dat deze wet moet worden geïmplementeerd in lijn met adviezen van de Venetië Commissie. Tegelijkertijd zal de «de-oligarchisering» van het land pas zijn beslag krijgen als er op alle niveaus een brede politieke wil is om deze informele machtsstructuren te doorbreken. Het kabinet zal hier samen met de Commissie op blijven toezien.

Het Oekraïense ondernemings- en investeringsklimaat heeft zich de afgelopen jaren verder ontwikkeld, mede door cruciale economische hervormingen, het in lijn brengen van het macro-economisch beleid met IMF-richtlijnen en implementatie van het Associatieverdrag en DCFTA met de EU. Oekraïne zal gezien de huidige context stevige internationale steun nodig hebben om economische en financiële uitdagingen het hoofd te bieden.

Opinie Moldavië

Beoordeling Commissie

De Commissie beschrijft dat Moldavië in de afgelopen twee jaar een beslissende stap naar hervormingen heeft gezet met een duidelijk mandaat van zijn burgers. Na de presidentiële verkiezingen in 2020 en de parlementaire verkiezingen in 2021 zijn voor het eerst sinds de onafhankelijkheid de presidentiële, uitvoerende en wetgevende macht eensgezind over de pro-hervormings-, anti-corruptie- en Europese koers.

De Europese Commissie beschouwt het wetgevend- en constitutioneel raamwerk van Moldavië als grotendeels overeenkomstig met geldende Europese en internationale standaarden. De Europese Commissie stelt dat het juridische raamwerk voor een moderne publieke sector in Moldavië aanwezig is. Op het gebied van justitiële hervormingen heeft Moldavië volgens de Europese Commissie doorslaggevende stappen gezet, inclusief constitutionele hervormingen, waardoor het functioneren van de rechterlijke macht is verbeterd. Op het gebied van transparantie, verantwoording, integriteit en de aanpak van corruptie zijn er serieuze punten van aandacht waar het land aan moet werken, met name bij vervolgingen en veroordelingen van corruptiezaken.

De Europese Commissie geeft aan dat Moldavië sinds de inwerkingtreding van het Associatie Akkoord en de *Deep and Comprehensive Free Trade Agreement* zich reeds gecommitteerd heeft aan het implementeren van een significante hoeveelheid onderdelen van het EU-acquis. Daarbij geeft de Commissie in haar beoordeling aan tevreden te zijn met de geleidelijk toenemende mate van implementatie waarbij het land in sommige sectoren verder gevorderd is dan in andere.

De Europese Commissie doet de aanbeveling om Moldavië het perspectief op EU- lidmaatschap te geven en de kandidaat-lidstaat-status toe te kennen, onder de veronderstelling dat Moldavië de volgende stappen zal nemen:

- De afronding van de essentiële stappen uit de recentelijk gelanceerde hervormingsplannen voor de algehele justitiële sector, waarbij ook aandacht uit zal moeten gaan naar het verbeteren van democratisch toezicht, specifiek door de invulling van uitstaande posities bij het *Supreme Council Magistracy* de daartoe behorende gespecialiseerde eenheden.
- De implementatie van de relevante aanbevelingen opgesteld door de OVSE/ODIHR en de Venetië Commissie met betrekking tot de justitie-sector;
- Het verder versterken van de aanpak in de strijd tegen corruptie, op alle niveaus, door middel van proactieve onderzoeken waarmee een duurzaam en geloofwaardig trackrecord van vervolgingen en veroordelingen opgebouwd kan worden en daarnaast het implementeren van de aanbevelingen van het Nationale Anticorruptie Centrum.
- Toewijding tonen tot het beperken van de buitensporige invloed van oligarchen in de economie, politiek en het dagelijkse leven.
- Het versterken van de aanpak in de strijd tegen georganiseerde misdaad waardoor in samenwerking met regionale, Europese en internationale partners de coördinatie in de rechtshandhavingssector verbeterd kan worden; in het bijzonder door wetgeving voor te bereiden die in lijn is met de standaarden van de internationale waakhond *Financial Action Task Force* (FATF), waarmee financiële misdrijven, zoals witwassen beter aangepakt kunnen worden.
- Het vergroten van de capaciteiten om de publieke sector te kunnen hervormen en te voorzien van een kwaliteitsverbetering in dienstverlenging;
- Het afronden van de hervormingen op het gebied van financieel beheer van publieke middelen, inclusief de processen rondom publieke aanbestedingen binnen alle overheidslagen.
- Het versterken van de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij besluitvormingsprocessen op alle niveaus.
- Het versterken van mensenrechten, specifiek de rechten van kwetsbare groepen en de verbetering van gendergelijkheid en het tegengaan van geweld tegen vrouwen.

De Europese Commissie kondigt aan dat de voortgang op de bovengenoemde hervormingen zorgvuldig gemonitord zal worden en dat de geboekte resultaten tegen het einde van 2022 opnieuw worden geëvalueerd.

Kabinetsappreciatie opinie Moldavië

Moldavië is kwetsbaar voor Russische druk en agressie, waarvan het niet duidelijk is waar die zal ophouden. M.b.t. de beoordeling van de politieke criteria beschrijft de Commissie dat Moldavië sinds het tekenen van het Associatie Akkoord met de Europese Unie in 2014 voortgang heeft laten zien op diverse terreinen. Het kabinet deelt de waardering van de Commissie voor de hervormingsambitie van president Sandu en de regering Gavrilița, die sinds augustus 2021 aan de macht is. Ook erkent het kabinet dat Moldavië het afgelopen jaar behoorlijke voortgang heeft geboekt bij onder andere hervorming van de justitiesector en bestrijding van de corruptie. Het kabinet steunt de hervormingsagenda van de Moldavische regering en levert concrete bijdragen aan de implementatie daarvan. Hierbij is het kabinet het eens met de Commissie dat alle relevante aanbevelingen van de Raad van Europa/Venetië-Commissie, en OVSE/ODIHR hierbij dienen te worden meegenomen.

Het kabinet vindt het van groot belang dat Moldavië de voorgenomen justitiehervormingen volledig uitvoert en daarbij zorgvuldig en transparant te werk gaat. Daarom ondersteunt het kabinet de aanbeveling van de Commissie om volledige uitvoering van de *pre-vetting* te benadrukken. Daarnaast hecht het kabinet zeer aan de zorgvuldige opzet en uitvoering van het gecompliceerde proces van de *vetting* van de gehele rechtelijke macht.

Het kabinet kan zich tevens vinden in de conclusie dat Moldavië beslissende stappen moet zetten op het gebied van corruptiebestrijding. Net als de Commissie acht het kabinet het van groot belang dat Moldavië een geloofwaardig trackrecord van vervolgingen en veroordelingen laat zien. De anti-corruptie instellingen zouden hiertoe verder kunnen worden versterkt.

Met de Commissie is het kabinet van mening dat de voortgang die Moldavië heeft geboekt bij het onderzoeken en vervolgen van degenen die verantwoordelijk zijn voor de grootschalige bankfraude uit 2014 en het terugvorderen van hun illegaal verworven vermogen te beperkt is geweest. Mede in dit licht onderschrijft het kabinet de aanbevelingen van de Commissie over betere coördinatie tussen rechtshandhavende instellingen, het terugvorderen van bezittingen en het tegengaan van financiële misdrijven.

Het kabinet deelt de zorg van de Commissie over de positie van kwetsbare groepen, waaronder in het bijzonder lhbtiq+ personen. Er zullen concrete maatregelen ter bestrijding van maatschappelijke discriminatie van lhbtiq+ personenmoeten worden genomen door Moldavië. Het kabinet steunt ook de aanbeveling aan Moldavië om voort te bouwen op de inspanningen om geweld tegen vrouwen tegen te gaan, en dringt aan op een goede implementatie van de door Moldavië geratificeerde Istanbul Conventie.

Het kabinet deelt de zorg van de Commissie over de beperkte capaciteit van de Moldavische instellingen om de omvangrijke hervormingen die nodig zijn te implementeren. Het is van groot belang dat de Moldavische overheidsdienst wordt hervormd, zodat deze voldoende gekwalificeerde medewerkers in dienst kan nemen en kan vasthouden. Het kabinet is het eens met de Commissie dat Moldavië in algemene zin een realistisch economisch beleid voert. Tegelijkertijd zal, mede gezien de complexe externe uitdagingen waar Moldavië mee wordt geconfronteerd, voortzetting van de ruime internationale steun noodzakelijk blijven.

Opinie Georgië

Beoordeling Commissie

De Europese Commissie constateert dat Georgië vanwege het zeer verdeelde politieke klimaat in het land voor cruciale uitdagingen blijft staan. De huidige politieke polarisatie vraagt om urgente actie waarbij het democratische toezicht versterkt dient te worden. Ondanks deze recente ontwikkelingen die de voortgang van het land ondermijnen, beschouwt de Europese Commissie Georgië als een land met een solide basis om te werken aan de politieke criteria voor EU-lidmaatschap.

De Europese Commissie stelt dat Georgië op het terrein van de rechtsstaat eerder reeds belangrijke hervormingen heeft doorgevoerd, maar ook dat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht verder verstevigd dient te worden om onpartijdigheid binnen het gehele rechtssysteem te verankeren. Ook op het gebied van de aanpak van corruptie stelt de

Europese Commissie dat Georgië belangrijke stappen heeft gezet, maar dat de strijd tegen corruptie op het hoogste niveau en de macht van de gevestigde orde, inclusief die van de oligarchen in het land, verbeterd dient te worden.

De Europese Commissie geeft aan dat Georgië sinds de inwerkingtreding van het Associatie Akkoord/*Deep and Comprehensive Free Trade Agreement* in 2016 zich reeds gecommitteerd heeft aan het implementeren van een ongekende hoeveelheid onderdelen van het EU-acquis. Daarbij geeft de Commissie in haar beoordeling aan tevreden te zijn met de geleidelijk toenemende mate van uitvoering waarbij het land in sommige sectoren verder gevorderd is dan in andere.

Met inachtneming van de solide basis maar ook de recente negatieve ontwikkelingen doet de Commissie de aanbeveling om Georgië het perspectief op EU-lidmaatschap te geven. M.b.t. kandidaat-lidstaat-status is de aanbeveling van de Commissie dat dit voor Georgië aan de orde is wanneer de volgende prioriteiten zijn geadresseerd:

– Het beëindigen van de politieke polarisatie, door middel van de uitvoering van de 19 april Overeenkomst.
– Het garanderen van volledig functionerende staatsinstellingen, in lijn met de aanbevelingen van de OVSE/ODIHR en de Venetië Commissie, door de onafhankelijkheid van deze instellingen te versterken en het democratische toezicht te verbeteren.
– De goedkeuring en implementatie van een transparante hervormingsstrategie voor de justitiële sector waarmee de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht gewaarborgd kan worden en door een betere scheiding van machten onpartijdigheid versterkt kan worden. Specifieke aandacht dient hierbij uit te gaan naar de tekortkomingen bij de selectie van rechters op alle niveaus en bij de benoeming van de Procureur-Generaal. Daarnaast dient hervorming plaats te vinden binnen de *High Council of Justice* en bij de benoeming van de openstaande posities voor de *High Council*. Alle voorgestelde stappen dienen in lijn te zijn met Europese standaarden en de aanbevelingen van de Venetië Commissie.
– Het versterken van de onafhankelijkheid van de *Anti-Corruption Agency* waarbij specifiek aandacht moet zijn voor onderzoeken naar corruptiezaken op het hoogste niveau. Het uitrusten van de nieuwe *Special Investigative Service* en de *Personal Data Protection Service* met de noodzakelijke middelen om hun mandaten onafhankelijk uit te kunnen voeren.
– Toewijding tonen tot «de-oligarchisering» waarmee de buitensporige invloed van oligarchen in de economie, politiek en het dagelijkse leven beperkt kan worden.
– Het versterken van de aanpak in de strijd tegen georganiseerde misdaad door middel van proactieve onderzoeken waarmee een duurzaam en geloofwaardig trackrecord van vervolgingen en veroordelingen opgebouwd kan worden.
– Sterkere inspanningen die kunnen garanderen dat er sprake is van een vrij en onafhankelijk, professioneel en pluralistisch medialandschap, waarin op effectieve wijze onderzoek wordt gedaan naar bedreigingen tegen journalisten en ander media professionals.
– Het spoedig werk maken van verbeterde bescherming van mensenrechten, specifiek kwetsbare groepen in de samenleving door daders en aanstichters op een adequate manier te vervolgen en te veroordelen.
– Het consolideren van inspanningen om gendergelijkheid en de strijd tegen geweld tegen vrouwen te bevorderen.
– Zorgen voor betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij overheidsbesluitvorming op alle niveaus.

– Het aannemen van wetgeving waarmee Georgische rechtbanken proactief rechtelijke uitspraken van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens meenemen in hun beraadslagingen.
– Het waarborgen van de onafhankelijkheid bij de aanstelling van een nieuw Ombudspersoon.
– De Commissie zal de voortgang op de bovengenoemde prioriteiten monitoren en daarover rapporteren voor het einde van 2022.

Kabinetsappreciatie opinie Georgië

Het kabinet deelt de mening van de Europese Commissie dat Georgië de komende periode serieuze stappen moet zetten met implementatie van hervormingen om weer «back on track» te komen. De door de Commissie geïdentificeerde prioriteiten zijn in lijn met de boodschappen die zowel Nederland als de EU in de afgelopen periode heeft afgegeven in Georgië. Voor de geloofwaardigheid van de Unie is het van belang dat er blijvend wordt toegezien op hoe Georgië omgaat met deze prioriteiten voordat er verdere stappen worden gezet in het toetredingsproces.

Het is van groot belang dat de huidige politieke polarisatie in Georgië wordt overbrugd, opdat consensus kan worden bereikt over cruciale hervormingen, met bijbehorend versterkt parlementair toezicht op onder meer overheidsinstanties. De ODIHR-aanbevelingen over de kieswet dienen te worden opgevolgd. Georgië beschikt over een krachtig en divers maatschappelijk middenveld dat systematischer kan worden betrokken bij besluitvormingstrajecten op alle niveaus. Het kabinet onderschrijft al deze aanbevelingen van de Europese Commissie.

Het kabinet acht het net als de Europese Commissie van groot belang dat Georgië serieuze rechtstatelijke hervormingen doorvoert, in lijn met Europese standaarden en aanbevelingen van de Venetië Commissie. De implementatie en naleving van reeds bestaande wet- en regelgeving dienen als basis en verdere versterking van de rechtsstaat te worden gewaarborgd, in het bijzonder bij benoemingen in het justitiële apparaat. Alleen zo kan het vertrouwen in de onafhankelijkheid van de rechtspraak worden hersteld. Invloed van gevestigde belangen op het economische en politieke bestel is niet wenselijk en moet worden aangepakt. Een onafhankelijk anti-corruptie agentschap is daarbij onontbeerlijk.

Ondanks het feit dat Georgië belangrijke internationale verdragen op het gebied van de rechten van de mens heeft geratificeerd, staan rechten van kwetsbare groepen en minderheden in toenemende mate onder druk. Dit geldt in het bijzonder voor de rechten van lhbtiq+ personen, waarbij de Europese Commissie terecht verwijst naar de gewelddadige gebeurtenissen in juli 2021 rondom de Georgische *Pride-week.* Het kabinet acht het van belang dat niet alleen plegers maar ook organisatoren van geweld tegen mensenrechtenverdedigers en minderheden worden onderzocht en vervolgd. Ook de persvrijheid en onafhankelijkheid van de media staan in toenemende mate onder druk en moeten worden gewaarborgd. De Ombudspersoon neemt een krachtige en onafhankelijke positie in. Het is daarom van belang dat na het verlopen van het mandaat van de huidige Ombudspersoon een onafhankelijke opvolger wordt benoemd. Ook is het van belang om extra aandacht te besteden aan respect voor privacy en gegevensbescherming.

Georgië hanteert een solide fiscaal en monetair beleid, aldus het IMF, beschikt over een gezonde financiële sector en doet het goed in het beheer van de overheidsfinanciën. Hoewel Georgië goed scoort op de OESO «SME policy index» en het zaken doen voor kleinere bedrijven makkelijker is geworden, onderstreept de Commissie het belang van

verbetering van juridische procedures en het vergroten van contractuele zekerheid en onafhankelijke rechtspraak.

Conclusie

Het (potentiële) EU-kandidaat-lidmaatschap biedt de drie landen een toekomstperspectief. Het brengt ook serieuze verplichtingen mee. De nieuwe methodologie biedt houvast om dit proces te begeleiden. Deze maakt het uitbreidingsproces omkeerbaar, gericht op de rechtsstaat met duidelijke conditionaliteiten en een gefaseerd proces waarbij telkens met unanimiteit besloten wordt tot het overgaan naar een volgende stap.

Het kabinet ondersteunt de conclusie van de Commissie dat het toetredingsproces gebaseerd blijft op vaststaande criteria en condities waarbij voortgang in het proces gebaseerd is op de individuele merites van de landen. De weg naar de EU is lang met complexe bestuurlijke, maatschappelijke en economische hervormingen, maar landen die willen toetreden staan hierin niet alleen, de EU en Nederland zullen hier actief bij ondersteunen. De adviezen van de Europese Commissie doen naar de mening van het kabinet recht aan de situatie in de verschillende landen. Het kabinet erkent dat het perspectief op EU-lidmaatschap ook gevolgen heeft voor de absorptiecapaciteit en de toekomst van de Unie zelf (bestuurlijk, financieel, interne markt) waarop nader dient te worden gereflecteerd.

Oekraïne

Het kabinet beoordeelt het voorstel van de Commissie als positief en onderschrijft de conclusie van de Commissie dat Oekraïne als Europees land, in lijn met artikel 49 van het EU-verdrag, het perspectief op EU-lidmaatschap zou moeten krijgen. Het kabinet steunt de aanbeveling van de Commissie om Oekraïne kandidaat-lidstaat-status te verlenen omdat het op dit moment in voldoende mate voldoet aan de politieke en economische criteria daarvoor («Kopenhagen-criteria»). Het kabinet hecht waarde aan een eenduidige EU-reactie op de lidmaatschapsaanvraag van Oekraïne. Dit is ook symbolisch van grote waarde vanwege de Russische agressie en het belang van stabiliteit in de regio.

Het kabinet steunt ook de lijst hervormingen die Oekraïne zal moeten implementeren alvorens nieuwe stappen kunnen worden gezet. Het kabinet is van mening dat Oekraïne nog veel werk moet verzetten, onder andere op rechtsstaatsopbouw en in de strijd tegen corruptie, zoals de Commissie ook aangeeft met haar zeven concrete aanbevelingen op deze terreinen.

Voor het kabinet is het daarom van belang dat er eerst duurzame en onomkeerbare voortgang geboekt wordt op de belangrijke en ingrijpende hervormingen die de Commissie identificeert voordat de Raad met unanimiteit kan besluiten tot het starten van de daadwerkelijke toetredingsonderhandelingen met Oekraïne. De Commissie heeft toegezegd in december 2022 met een eerste rapport te komen over de voortgang die Oekraïne boekt op de verwachte voorwaarden. Het kabinet concludeert dat het voorstel van de Commissie afgewogen en in balans is en met inachtneming van de voorwaarden een verstandig compromis.

Moldavië

Ook ten aanzien van Moldavië beoordeelt het kabinet het voorstel van de Commissie als positief en onderschrijft de conclusie van de Commissie dat Moldavië als Europees land, in lijn met artikel 49 van het EU-verdrag, het perspectief op EU-lidmaatschap zou moeten krijgen. Het kabinet

steunt de aanbeveling van de Commissie om Moldavië kandidaat-lidstaat-status te verlenen omdat het op dit moment in voldoende mate voldoet aan de politieke en economische criteria daarvoor («Kopenhagen-criteria»).

Het kabinet steunt ook de lijst hervormingen die Moldavië zal moeten implementeren alvorens nieuwe stappen kunnen worden gezet. Het kabinet is van mening dat Moldavië nog veel werk moet verzetten, onder andere op rechtsstaatsopbouw en bescherming van de rechten van lhbtiq+ personen, zoals de Commissie ook aangeeft met haar negen concrete aanbevelingen op deze terreinen.

Voor het kabinet is het daarom van belang dat er eerst duurzame en onomkeerbare voortgang geboekt wordt op de belangrijke en ingrijpende hervormingen die de Commissie identificeert voordat de Raad met unanimiteit kan besluiten tot het starten van de daadwerkelijke toetredingsonderhandelingen met Moldavië. De Commissie heeft toegezegd in december 2022 met een eerste rapport te komen over de voortgang die Moldavië boekt op de verwachte voorwaarden. Het kabinet concludeert dat het voorstel van de Commissie afgewogen en in balans is en met inachtneming van de voorwaarden een verstandig compromis.

Georgië

Het kabinet deelt de analyse van de Commissie dat Georgië sinds het tekenen van het Associatie Akkoord met de Europese Unie in 2014 voortgang heeft laten zien op verschillende terreinen. Tegelijkertijd kende Georgië in de afgelopen jaren ook een achteruitgang op het gebied van mensenrechten, rechtsstaat en democratie. Met name de politieke polarisatie en de agressie ten aanzien van lhbtiq+ personen en de gebrekkige handhaving en opvolging hieromtrent vanuit de autoriteiten baren het kabinet zorgen.

Omdat ieder land op het Europese continent, volgens artikel 49 van het EU-verdrag, het recht heeft om EU-lidmaatschap aan te vragen onderschrijft het kabinet de conclusie van de Commissie dat Georgië het perspectief op EU-lidmaatschap zou moeten krijgen. Ook deelt het kabinet de conclusie van de Commissie dat het verlenen van kandidaat-lid-status voor Georgië alleen aan de orde is wanneer Georgië duurzame en tastbare vooruitgang heeft geboekt op de lijst van hervormingen die door de Commissie genoemd zijn als prioriteiten.

Het kabinet concludeert dat het voorstel van de Commissie afgewogen en in balans is en met inachtneming van de voorwaarden een verstandig compromis.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra