

Vergaderjaar 2023–2024

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 2021

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN FINANCIËN EN VAN BUITEN-
LANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 maart 2024

Op 15 december 2023 heeft Polen zijn eerste betaalverzoek in het kader van de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (Recovery and Resilience Facility, HVF) ingediend. Het betreft een betaalverzoek van 6,3 miljard euro. De Europese Commissie (Commissie) publiceerde op 29 februari jl. haar voorlopige, positieve beoordeling van dit betaalverzoek.¹ Deze voorlopige beoordeling is op 4 maart jl. met uw Kamer gedeeld.² Daarnaast is 1 februari 2023 toegezegd dat uw Kamer in het geval van Polen (en Hongarije) voorafgaand aan de bespreking van het eerste betaalverzoek in het Economisch en Financieel Comité (EFC) een kabinetsappreciatie ontvangt van de Commissiebeoordeling van de verwezenlijking van de mijlpalen op het gebied van de rechtsstaat.³ Middels deze brief wordt uw Kamer over de kabinetsappreciatie geïnformeerd. Het EFC zal haar opinie op 21 maart a.s. vaststellen en streeft daarbij naar consensus.

Commissiebeoordeling

In het herstelplan van Polen zijn mijlpalen overeengekomen op het gebied van de rechtsstaat. In het uitvoeringsbesluit van de Raad ter goedkeuring van het Poolse herstelplan, dat werd vastgesteld op 17 juni 2022, is expliciet vastgelegd dat de mijlpalen die zien op de Tuchtkamer- en procedure alsmede de instelling van de herzieningsprocedure voor rechters die zijn geschorst zogenoemde supermijlpalen zijn. Dat wil zeggen dat deze supermijlpalen moeten zijn gerealiseerd voordat Polen aanspraak kan maken op middelen uit de HVF. In het uitvoeringsbesluit is

¹ Zoals ook aangekondigd in de Geannoteerde Agenda van de Raad Algemene Zaken van 19 maart a.s. besloot de Commissie op 29 februari jl. tot het deblokken van EUR 137 mld. aan bevroren EU-subsidies voor Polen (kamerstuk 21 501-02, nr. 2841). Het gaat om EU-middelen uit de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (RRF-verordening) en Cohesiemiddelen (Common Provisions Regulation, CPR). Het gaat hier om de eerste tranche van middelen uit de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit.

² Bijlage bij Kamerstuk 21 501-07, nr. 2012.

³ Kamerstuk TZ202302–004.

vastgelegd dat deze supermijlpalen worden getoetst bij het eerste betaalverzoek. Voor een uitgebreide beschrijving van de mijlpalen wordt verwezen naar de Kamerbrief van 14 juni 2022 over het uitvoeringsbesluit ter vaststelling van het Poolse herstelplan.⁴

In de voornoemde voorlopige beoordeling van het betaalverzoek komt de Commissie tot de conclusie dat Polen voldoende voortgang heeft gemaakt op het gebied van de supermijlpalen op het gebied van de rechtsstaat om een eerste uitbetaling van middelen te rechtvaardigen. De beoordeling van de Commissie berust op de volgende elementen:

Op 15 juli 2022 is de gewijzigde wet op het Hooggerechtshof in werking getreden waarmee de omstreden Tuchtkamer is ontmanteld en vervangen door een Kamer voor Beroepsverantwoordelijkheid, en de tuchtwetgeving gedeeltelijk is aangepast. Zo kunnen het stellen van prejudiciële vragen aan het EU Hof en de inhoud van een rechterlijke uitspraak in principe geen aanleiding meer zijn voor het opleggen van disciplinaire maatregelen. Ook is er een herzieningsprocedure voor rechters gecreëerd die onrechtmatig zijn geschorst. De Commissie constateert dat vier van de leden van de Kamer voor Beroepsverantwoordelijkheid nog niet voldoen aan de Unierechtelijke onafhankelijkheidseisen. Dit wordt volgens de Commissie echter ondervangen door de in de wet op het Hooggerechtshof voorziene toetsingsprocedure, waarmee een rechter kan verzoeken om de onafhankelijkheid van een mederechter te laten toetsen. De Poolse wetgeving biedt nog een aantal bepalingen om naar aanleiding van uitspraken van rechters een disciplinaire procedure te starten.⁵ Deze tekortkomingen worden volgens de Commissie geadresseerd door aanvullende maatregelen zoals de aanstelling van *ad hoc* commissarissen; zij krijgen de bevoegdheid om onrechtmatige tuchtprocedures te stoppen. Volgens de Commissie vormt de in het Poolse Actieplan van 19 februari jl. vastgelegde onomwonden verbintenis van Polen aan de voorrang van het Unierecht een aanvullende waarborg dat Poolse rechters niet langer worden geconfronteerd met disciplinaire acties op basis van uitspraken. Immers, Poolse rechtbanken moeten de bepalingen die door de uitspraken⁶ van het EU Hof in strijd zijn met het Unierecht buiten beschouwing laten.

Proces

De voorlopige beoordeling van het betaalverzoek ligt op 21 maart a.s. voor in het EFC, dat een opinie zal vaststellen en daarbij streeft naar consensus. Indien een lidstaat van oordeel is dat er ernstige afwijkingen zijn wat betreft de bevredigende verwezenlijking van de mijlpalen en doelen, kan deze lidstaat de ER-voorzitter verzoeken de aangelegenheid voor te leggen aan de Europese Raad (noodremprocedure). De Commissie moet rekening houden met het advies van het EFC bij de definitieve beoordeling van een betaalverzoek. Bij een definitieve, positieve beoordeling stelt de Commissie daarna zo spoedig mogelijk een besluit vast met toestemming voor betaling, en kan de eerste tranche aan HVF-middelen worden uitgekeerd. Het gaat om 6,3 miljard euro van de totaal 59,8 miljard euro voor Polen bestemde HVF-middelen.⁷

Bij elk volgend betaalverzoek wordt opnieuw door de Commissie getoetst of de supermijlpalen op het terrein van de rechtsstaat nog altijd bevredigend zijn verwezenlijkt. Mochten hervormingen op het gebied van de

⁴ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1861.

⁵ Zie arresten C-791/19 en C-204/21.

⁶ Idem.

⁷ Waarvan 34,5 mld. subsidies en 25,3 mld. leningen.

rechtsstaat in Polen op een later moment onverhoopt worden teruggedraaid of anderszins feitelijk buiten werking worden gesteld, dan zal dat leiden tot opschorting van volgende betalingen voor andere mijlpalen.⁸ Dit vormt daarmee gedurende de looptijd van de HVF (t/m 2026) een drukmiddel richting Polen om hervormingen in stand te houden. Daarnaast heeft de Commissie bij de vaststelling van het uitvoeringsbesluit ter goedkeuring van het Poolse herstelplan verklaard dat de financiële overeenkomst en leenovereenkomst verplichtingen bevatten, waardoor het terugdraaien of buiten werking stellen van hervormingen op het gebied van de rechtsstaat kan leiden tot terugvordering van reeds uitbetaalde middelen.

Kabinetsappreciatie

Het kabinet steunt de analyse van de Commissie dat er in voldoende mate sprake is van bevredigende verwezenlijking van de supermijlpalen op het gebied van de rechtsstaat.

Het herstel van de Poolse rechtsstaat is echter een complex proces van lange adem. Het kabinet constateert in dit kader dat de huidige wetgeving op een aantal punten nog verder zal moeten worden gewijzigd om de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht nog steviger en structureler te verankeren. In dit licht verwelkomt het kabinet, net als de Commissie, het door Polen gepresenteerde Actieplan van 19 februari jl. met (wetgevende) hervormingen waarmee de Poolse regering de realisatie van de mijlpalen op de lange termijn wil bestendigen, en noodzakelijke stappen aankondigt om de bredere rechtsstaatproblematiek te adresseren. Het gaat dan bijvoorbeeld over de voorgenomen hervorming van de omstreden Raad voor de Rechtspraak, waar het kabinet al lange tijd op aandringt, maar die geen onderdeel uitmaakte van de supermijlpalen in het kader van de HVF. Ook verwelkomt het kabinet de plannen om het Poolse Grondwettelijk Hof te hervormen ten behoeve van het herstellen van haar onafhankelijkheid. Ten slotte verwelkomt het kabinet, in lijn met motie Sjoerdsma,⁹ de toetreding van Polen tot het Europees Openbaar Ministerie (EOM).¹⁰ Ook dit is voor het kabinet een belangrijke stap richting het herstel van vertrouwen in de Poolse rechtsstaat en voor de bescherming van de financiële belangen van de Unie.

Het kabinet hecht eraan dat de noodzakelijke rechtsstaathervormingen duurzaam en effectief zijn. De mogelijkheden om in het geval van een terugval volgende betaalverzoeken op te schorten, bieden volgens het kabinet een belangrijk instrument om de hervormingen te bestendigen. Het blijft voor het kabinet daarom noodzakelijk dat de Commissie ook bij volgende betaalverzoeken zorgvuldig toetst of de rechtsstaadmijlpalen nog altijd bevredigend zijn verwezenlijkt. Daarnaast is voor het kabinet in dit licht van belang dat het bredere EU-rechtsstaatinstrumentarium, waaronder het jaarlijkse Commissierechtsstaatrapport, de Commissie in staat stelt de hervormingen van de rechtelijke macht structureel te monitoren en passende maatregelen te nemen indien er onverhoopt sprake is van terugval. Het kabinet blijft de Commissie in algemene zin oproepen het EU-rechtsstaatinstrumentarium zo volledig en effectief mogelijk in te zetten.

⁸ Artikel 24, lid 3 en 6, van de RRF-verordening.

⁹ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2312.

¹⁰ Op 29 februari jl. bevestigde de Commissie de deelname van Polen aan het EOM. Het Commissiebesluit zal op 20 maart 2024 in werking treden.

Kabinetsinzet

De verwachting is dat de positieve Commissiebeoordeling kan rekenen op brede steun in het EFC. Alles overwegende is het kabinet voornemens om, in lijn met motie Sjoerdsma c.s.¹¹, mee te gaan in de consensus zodat Polen op korte termijn aanspraak kan maken op de eerste tranche van HVF-middelen. Het kabinet vindt het positief dat de regering Tusk voortvarend te werk is gegaan om de Poolse rechtsstaat te herstellen en zal Polen aanmoedigen om door te gaan op de ingeslagen weg richting het effectieve en duurzame herstel van de Poolse rechtsstaat. Het kabinet zal Polen daarbij oproepen om de (bredere) structurele hervormingen zoals aangekondigd in het Actieplan zo snel mogelijk te implementeren. Daarnaast zal het kabinet de Commissie oproepen de rechtsstaatontwikkelingen in Polen nauwgezet te blijven monitoren en bij volgende betalingsverzoeken de verwezenlijking van de mijlpalen op het terrein van de rechtsstaat zorgvuldig te blijven toetsen.

De Minister van Financiën,
S.P.R.A. van Weyenberg

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

¹¹ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2766.