

Vergaderjaar 2005–2006

30 256 (R 1800)

Goedkeuring van het op 25 april 2005 te Luxemburg totstandgekomen Verdrag betreffende de toetreding van de Republiek Bulgarije en Roemenië tot de Europese Unie (met Akte, Protocol, Slotakte en Bijlagen) (Trb. 2005, 196)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 6 december 2005

De regering dankt de vaste commissie voor Europese Zaken van de Tweede Kamer van de Staten-Generaal voor haar verslag met betrekking tot het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van het Verdrag betreffende de toetreding van de Republiek Bulgarije en Roemenië tot de Europese Unie (hierna genoemd: het Toetredingsverdrag). In deze nota naar aanleiding van het verslag beantwoordt de regering de vragen van de commissie. De in het verslag gestelde vragen en gemaakte opmerkingen worden hieronder zoveel mogelijk in de volgorde van het verslag beantwoord. Enkele vragen van vergelijkbare strekking, zijn samengevoegd en in één keer beantwoord.

De regering heeft met grote belangstelling kennis genomen van het verslag. Alvorens over te gaan tot beantwoording van de vragen wil de regering het volgende opmerken.

De Europese Raad van december 2004 concludeerde dat Bulgarije en Roemenië alle aan het lidmaatschap verbonden verplichtingen zouden kunnen vervullen op 1 januari 2007, mits zij zich daarvoor zouden blijven inspannen en alle noodzakelijke hervormingen en toezeggingen op alle onderdelen van het *acquis* tijdig en met succes zouden afronden.

Op dat moment was het duidelijk dat beide landen nog veel werk te verzetten hadden. Daarbij ging speciale aandacht uit naar Roemenië, op de terreinen Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ) en Mededinging en Milieu. De recente voortgangsrapporten hebben dit nog eens bevestigd. Beide landen kunnen zich geen enkel tijdsverlies veroorloven, willen zij zoals beoogd op 1 januari 2007 kunnen toetreden. Met de Commissie is de regering daarbij in het bijzonder bezorgd over de mate waarin beide landen op 1 januari 2007 kunnen voldoen aan de verplichtingen op het gebied van JBZ in het algemeen, en corruptiebestrijding in het bijzonder. De regering is van mening dat het op dit moment te vroeg is om conclusies te kunnen trekken over de gereedheid van Bulgarije en Roemenië om op 1 januari 2007 te kunnen toetreden. De volgende voortgangsrapporten van de Commissie, aangekondigd voor april of mei van volgend jaar, zullen de aanleiding vormen voor de regering om hierover de balans op te maken.

De Raad bepaalde dat vrijwaringsclausules in het Toetredingsverdrag zouden voorzien in de mogelijkheid tot het nemen van vrijwaringsmaatregelen om eventuele ernstige tekortkomingen te ondervangen, in het bijzonder op deze terreinen. Met het oog op de lessen geleerd uit de toetreding van de Laken-10, als extra waarborg voor de Unie en als extra prikkel voor beide landen (in het bijzonder Roemenië), besloot de Raad – mede op Nederlands aandringen – tevens tot de opname van een uitstelclausule. Het toetredingsverdrag met de Laken-10 bevatte een deze mogelijkheid tot uitstel niet.

Met de toetreding van Bulgarije en Roemenië zal de vijfde uitbreidingsronde worden voltooid. In het kader van deze ronde traden eerder (in 2004) de Laken-10 toe. Tot dusver is de vijfde uitbreidingsronde een succes gebleken. Hoewel voorafgaande aan de toetreding nog aanzienlijke zorgen bestonden over de gereedheid van de Laken-10, kan achteraf gesteld worden dat de toetreding van deze landen geen noemenswaardige problemen heeft opgeleverd. Deze landen functioneren inmiddels als volwaardige lidstaten van de Unie, en hebben gezorgd voor nieuwe dynamiek binnen de EU.

Het verslag van de Tweede Kamer, alsmede deze nota van de regering en het nog te voeren debat, vormen samen een belangrijke stap in het proces van ratificatie van het Toetredingsverdrag in Nederland, en daarmee een belangrijke stap in de toetreding van Bulgarije en Roemenië tot de EU. Zo kort na de publicatie van de voortgangsrapporten voor de beide landen door de Commissie (op 25 oktober jl.) verschijnt het verslag op een interessant moment. Bij brief van 2 november jl. heeft de regering haar appreciatie van de bevindingen en conclusies van de Commissie in deze rapporten aan de Kamer doen toekomen.

De belangstelling van de regering voor het verslag is des te groter in het licht van het door een aantal fracties ingenomen standpunt betreffende het tijdstip waarop de Kamer een besluit zou moeten nemen over goedkeuring van het Toetredingsverdrag. Naar aanleiding van de voortgangsrapporten van de Commissie, menen deze fracties dat besluitvorming niet, zoals aanvankelijk gepland, voor het kerstreces van dit jaar kan plaatsvinden maar dat daarmee gewacht moet worden tot na het verschijnen van de volgende voortgangsrapporten van de Commissie, in april of mei 2006. Een beslissing daarover is aan de Kamer, en zal uiteraard door de regering worden gerespecteerd.

De regering meent evenwel, dat alles overwegende, besluitvorming hierover, zo spoedig mogelijk, de voorkeur verdient. Overigens hoeft een beslissing om te wachten, in tegenstelling tot wat door een aantal fracties in de Kamer wordt verondersteld, niet noodzakelijkerwijs te leiden tot extra politieke druk op de beide landen, ten gunste van de benodigde hervormingen die nog gerealiseerd moeten worden.

Met Bulgarije en Roemenië zijn duidelijke afspraken gemaakt over hun toetreding. Deze zijn vastgelegd in het Toetredingsverdrag. Uit deze afspraken volgt dat extra politieke druk op Bulgarije en Roemenië kan worden uitgeoefend door de Commissie door middel van haar voortgangsrapporten, en achterliggend, de mogelijkheid tot het nemen van vrijwaringsmaatregelen of het doen van een aanbeveling tot uitstel van toetreding. De regering is van mening dat de Commissie, met haar bevindingen en conclusies in de voortgangsrapporten van 25 oktober, de zaak duidelijk op scherp heeft gezet. Zogenaamde «oranje en rode vlaggen» zijn uitgedeeld voor die terreinen waarop beide landen de hervormingsinspanning moeten intensiveren respectievelijk onmiddellijk en doorslaggevende maatregelen moet nemen. De Commissie heeft

daarbij laten weten dat zij, indien nodig, niet zal aarzelen tot het doen van een aanbeveling tot uitstel. De regeringen van zowel Bulgarije als Roemenië kunnen het zich binnenlands politiek niet veroorloven dat de toetreding wordt uitgesteld. Naar het inzicht van de regering is de politieke druk op beide landen daarom sinds de recente voortgangrapporten reeds maximaal. Wachten met ratificatie hoeft dus niet tot extra druk te leiden.

De regering meent dat juist het voorliggende Toetredingsverdrag, via de uitstelclausule, het moment van toetreding van beide landen afhankelijk maakt van de voortgang die zij weten te boeken. Ratificatie zou bekrachtiging inhouden van deze afhankelijkheid. Wachten met ratificatie zou daarentegen moeilijk uit te leggen zijn en kan leiden tot extra onzekerheid in Bulgarije en Roemenië over de intenties van het Nederlandse parlement. In de regio zou uitstel geïnterpreteerd kunnen worden als een teken van twijfel aan de kant van de Unie met betrekking tot ratificatie als zodanig, ongeacht de feitelijke voortgang die beide landen geboekt hebben. Dit is niet bevorderlijk voor het politieke klimaat in deze landen, in een beslissende periode waarin een aantal belangrijke hervormingen gerealiseerd zal moeten worden.

De regering benadrukt dat voor beide landen geldt dat het kunnen voldoen aan alle verplichtingen van het lidmaatschap, voorwaarde is voor hun toetreding. Indien dat niet het geval is moeten maatregelen worden genomen die proportioneel zijn aan de tekortkomingen op dat moment, en de gevolgen daarvan voor de Unie. In dit kader wijst de regering op een aantal voorzieningen in het Toetredingsverdrag alsook het *acquis*.

Het Toetredingsverdrag biedt in de eerste plaats, op basis van de algemene vrijwaringsclausule, de mogelijkheid om vrijwaringsmaatregelen te nemen ter bescherming van specifieke economische sectoren. Daarnaast biedt het verdrag, op basis van de specifieke vrijwaringsclausules, de mogelijkheid om vrijwaringsmaatregelen te nemen specifiek op het gebied van Justitie en binnenlandse zaken, en de Interne markt. Onder Interne markt vallen onder andere Landbouw en Milieu, voorzover er sprake is van grensoverstijgende effecten. Voorafgaand aan toetreding kan al besloten worden tot het nemen van vrijwaringsmaatregelen die dan onmiddellijk, op het moment van toetreding, in werking kunnen treden. Vrijwaringsmaatregelen kunnen tot maximaal drie jaar na toetreding worden ingesteld en blijven van kracht zolang dat nodig is.

In tegenstelling tot eerdere toetredingsverdragen, biedt het toetredingsverdrag met Bulgarije en Roemenië eveneens de mogelijkheid tot uitstel van toetreding indien er duidelijk bewijs is dat er een groot risico bestaat dat Bulgarije en/of Roemenië duidelijk niet in staat zal zijn op een aantal belangrijke gebieden per 1 januari 2007 aan de lidmaatschapsverplichtingen te voldoen. In dat geval zullen vrijwaringsmaatregelen immers onvoldoende zijn om de Unie te behoeden voor negatieve consequenties als gevolg van het feit dat de landen niet op tijd aan alle verplichtingen kunnen voldoen.

Na toetreding van de landen bevat ook het *acquis* verschillende voorzieningen om politieke druk uit te oefenen op de regeringen van alle lidstaten, dan inclusief Bulgarije en Roemenië, om aan alle verplichtingen van het lidmaatschap te (blijven) voldoen. In de eerste plaats biedt ook het *acquis* specifieke vrijwaringsmogelijkheden, bijvoorbeeld met betrekking tot de handel in voedselonveilige producten. Daarnaast bevat het *acquis* een drukmiddel in de vorm van onderlinge vergelijking (*peer pressure*). Tevens bevat het *acquis* procedures (infractieprocedures en mededingingsbesluiten) waarmee een land, desnoods via het Hof van

Justitie, dwingend tot de orde kan worden geroepen. Indien een land onvoldoende gehoor aan het oordeel van het Hof van Justitie kunnen sancties worden getroffen bijvoorbeeld in de vorm van boetes en dwangsommen.

Als laatste kan hier nog worden genoemd dat tekortkomingen ook automatisch financiële consequenties kunnen hebben voor Bulgarije en Roemenië wanneer dat deze landen niet kunnen garanderen dat EU-gelden (bijvoorbeeld gelden uit hoofde van het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid, of structuur- en cohesiefondsen) rechtmatig kunnen worden besteed. In dat geval zal de Commissie deze gelden niet vrij (kunnen) geven.

Op basis van het voorgaande blijft de regering van mening dat voldoende waarborgen bestaan om er voor te kunnen zorgen de EU blijft functioneren na de toetreding van Bulgarije en Roemenië, net als het geval is geweest bij de toetreding van de Laken-10.

Alle algemene commentaren van de verschillende fracties overziende is de regering verheugd dat een zeer ruime meerderheid van de leden van de Tweede Kamer in principe voorstander is van toetreding door Bulgarije en Roemenië. De regering acht dit van groot belang, niet alleen als steun voor het door de regering gevoerde beleid maar ook als signaal naar de twee toetredende landen, de overige 24 lidstaten van de Unie, de Commissie en het Europees Parlement. Immers, met de regering, hebben zij met de ondertekening op 25 april 2005 allen hun goedkeuring aan het Toetredingsverdrag gegeven (ondertekening brengt volkenrechtelijke verplichting met zich mee van regering zich in te spannen voor ratificatie).

I. ALGEMEEN

De leden van de CDA-fractie hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van het voorstel van Rijkswet houdende goedkeuring van het op 25 april 2005 totstandgekomen Toetredingsverdrag. Deze leden staan positief tegenover uitbreiding van de EU met landen, die voldoen aan de criteria die daarvoor tijdens de Top van Kopenhagen in 1993 zijn gesteld. Het vergroot het gebied waar de Europese normen en waarden van toepassing zijn en dat is voor de betrokken nieuwe lidstaten een belangrijk voordeel, dat zijn uitwerking op een verder uitdragen van de Europese waarden en normen in de wereld niet zal missen. Om deze reden wordt in principe positief tegenover de uitbreiding van de EU met Bulgarije en Roemenië gestaan, mits de betrokken landen de Kopenhagen-criteria hebben vervuld. Daarover bestaat, naar aanleiding van de recent verschenen voortgangsrapportage van de Europese Commissie, bij deze leden ernstige twijfel. Met name ten aanzien van de beginselen van de rechtsstaat maakt de Commissie kritische kanttekeningen en worden ernstige tekortkomingen geconstateerd.

De leden kunnen niet akkoord gaan met het procedurevoorstel van de regering om de goedkeuringswet kort na het kerstreces plenair in de Tweede Kamer af te handelen. Zij willen eerst de voortgangsrapportage van april 2006 afwachten voordat verdere parlementaire behandeling kan plaats vinden. Zij zijn van mening, dat het onverantwoord is om de Kamer voor het verschijnen van deze voortgangsrapportage een besluit te laten nemen over de goedkeuringswet.

De regering verwelkomt het ten principale positieve standpunt van de leden van de CDA-fractie ten aanzien van de uitbreiding van de Unie met Bulgarije en Roemenië. Net als de leden van deze fractie onderschrijft zij het belang van het voldoen aan de Kopenhagen-criteria door Bulgarije en Roemenië, als voorwaarde voor toetreding. De regering heeft begrip voor

de zorg die de leden hebben of de beide landen wel op tijd aan deze criteria kunnen voldoen. De voortgangsrapporten van de Commissie geven daartoe, ook in de ogen van de regering, aanleiding. Echter op dit moment kunnen daarover geen conclusies worden getrokken: de landen hebben nog tijd om de noodzakelijke hervormingen door te voeren.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel en staan in het algemeen genomen positief tegenover uitbreiding van de Europese Unie met deze twee landen. Verankering binnen de Europese samenwerking en lotsverbondenheid van deze landen zou, net als bij de vorige uitbreiding van de EU, opnieuw een historische stap zijn in het licht van de vervaging van de tweedeling van Europa zoals die tientallen jaren heeft bestaan, aldus deze leden.

Verder wordt gemeend dat lotsverbondenheid in plaats van politieke en militaire rivaliteit, ook in de toekomst een antwoord kan bieden op uitdagingen zoals globalisering, internationale terrorisme, vergrijzing en internationale migratiestromen. Sinds het begin van de jaren 50 van de vorige eeuw is de Europese samenwerking de meest succesvolle samenwerkingsvorm tussen landen die de geschiedenis ooit heeft gekend en heeft deze samenwerking in belangrijke mate bijgedragen aan de vrede en stabiliteit in Europa.

De leden van de PvdA-fractie menen dat dit wetsvoorstel zeer zorgvuldige behandeling verdient. Het is immers zowel in het belang van de kandidaten, als in het belang van de Unie, dat aan de vereisten van lidmaatschap wordt voldaan alvorens toetreding plaatsvindt, door tijdig eventuele knelpunten op te lossen en vrijwaringsmaatregelen te treffen voor die onderwerpen en gebieden waar nog in onvoldoende mate het niveau is bereikt dat door de EU wordt verlangd.

De regering is verheugd over de ondubbelzinnig positieve grondhouding van de leden van de PvdA-fractie ten aanzien van de toetreding door Bulgarije en Roemenië, en het Toetredingsverdrag. Zij deelt de mening van de leden over de historische aard van deze uitbreiding, waarmee de vijfde uitbreidingsronde zal worden voltooid. Terecht noemen de leden een aantal uitdagingen waaraan de EU en Nederland in toenemende mate het hoofd zullen moeten bieden, waarbij de uitgebreide Unie een belangrijke bijdrage kan leveren. De regering onderschrijft het belang dat de leden hechten aan zorgvuldigheid en het (tijdig) treffen van (vrijwarings-) maatregelen.

De leden van de VVD-fractie, die eveneens met belangstelling kennis hebben genomen van de goedkeuringswet, hechten groot belang aan een zorgvuldige uitbreiding van de EU met Bulgarije en Roemenië. Beide landen dienen hun plaats in de Europese Unie op korte termijn te kunnen innemen. Deze uitbreiding zal, mits zorgvuldig uitgevoerd, de EU versterken. Mede daarom hechten de leden van de VVD-fractie zeer aan het vasthouden aan gemaakte afspraken, de Kopenhagen-criteria, die deze uitbreiding tot een succes moeten maken. Dit is in het belang van Nederland, van de Europese Unie en zeker ook in het belang van de toetredende landen.

De regering onderschrijft de positie van de leden van de VVD-fractie. Met name het respecteren en nakomen van de gemaakte afspraken, in dit geval met Bulgarije en Roemenië, heeft de regering hoog in het vaandel staan. De opmerkingen van de leden over het vasthouden aan de Kopenhagen-criteria en met inachtneming van de benodigde zorgvuldigheid, wordt dan ook zeer ter harte genomen. De regering onderschrijft dat zorgvuldige uitvoering van het uitbreidingsproces de geloofwaardigheid van de Unie ten goede komt.

De leden van de GroenLinks-fractie nemen met genoeg kennis van de vele vorderingen die beide kandidaat-lidstaten hebben gerealiseerd. Toch stellen deze leden ook vast dat, gezien de sombere toon van het laatste rapport van de Europese Commissie, er nog veel moet gebeuren wil het definitieve groene licht voor toetreding gegeven kunnen worden. Deze leden willen dan ook een paar punten van zorg aangeven. Gezien de recente mededelingen van de Europese Commissie betreffende de voortgang van beide kandidaat-lidstaten zijn de leden van de GroenLinks-fractie van mening dat de ratificatie van het desbetreffende Toetredingsverdrag plaats dient te vinden nadat de Kamer kennis heeft kunnen nemen van de voortgangsrapportage van de Europese Commissie die in het voorjaar van 2006 zal verschijnen. De leden van de GroenLinks-fractie zijn van mening dat uitstel van ratificatie als signaal dient dat zij de vorderingen op de voet volgen en dat zij hopen op grote inzet van beide landen om het geplande schema voor toetreding niet in gevaar te brengen. De regering wordt gevraagd dat signaal aan de kandidaat-lidstaten over te brengen.

Met de leden van de GroenLinks-fractie heeft de regering, op basis van de recente voortgangsrapporten van de Commissie, geconstateerd dat zowel Bulgarije als Roemenië vele vorderingen hebben gemaakt maar dat tevens duidelijk is dat beide landen nog veel werk hebben te verzetten alvorens zij op de beoogde datum van 1 januari kunnen toetreden. De regering heeft de afgelopen tijd ook kunnen vaststellen dat zowel de regering van Bulgarije als die van Roemenië zich terdege bewust zijn van de verplichtingen van het lidmaatschap, als ook de tekortkomingen die zich op dit vlak nog voordoen. De regering meent dat beide regeringen thans alles op alles zetten om tijdig aan deze verplichtingen te kunnen voldoen om op 1 januari 2007 te kunnen toetreden. Voor beide regeringen geldt dat hun kansen op hun politiek overleven in sterke mate afhangen van het realiseren van deze doelstelling.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennis genomen van het wetsvoorstel tot ratificatie van het Toetredingsverdrag en de voorliggende reactie van de regering op de voortgangsrapportage van de Europese Commissie. Deze leden stellen dat D66 als pro-Europese partij de uitbreiding van de Europese Unie consequent heeft gesteund als middel om onze welvaart en verworvenheid te waarborgen. De leden van de D66-fractie stellen als voorwaarde voor ratificatie van toetreding van zowel Bulgarije als Roemenië tot de Europese Unie dat deze landen voldoen aan de criteria die zijn vastgesteld in 1993 in Kopenhagen en die zijn uitgewerkt in het Toetredingsverdrag. De leden van de D66-fractie zijn voorts verheugd over de vooruitgang die beide landen sinds de vorige rapportage van de Europese Commissie hebben geboekt. De leden van de D66-fractie menen dat hervormingen die een belangrijke bijdrage leveren aan positieve veranderingen in beide landen worden geïnspireerd door het vooruitzicht van toetreding. Deze leden vragen of de regering hun mening deelt dat de beslissing over de ratificatie van het Toetredingsverdrag het belangrijkste politieke drukmiddel is dat Nederland tot haar beschikking heeft om de noodzakelijke hervormingen door te voeren in deze landen. Gezien de conclusie van de Europese Commissie in haar rapportage dat in beide landen nog veel hervormingen nodig zijn om het *acquis* te implementeren, zijn deze leden van mening dat deze politieke druk gewenst is – en dat, naar het zich laat aanzien, voorlopig ook blijft. De leden van de D66-fractie zijn van mening dat het op dit tijdstip te vroeg en onwenselijk is om tot een definitief besluit te komen over het al dan niet ratificeren van het Toetredingsverdrag. Zij zullen de volgende rapportage van de Europese Commissie in het voorjaar van 2006 afwachten en dan een beslissing nemen. Het afhankelijk stellen van deze beslissing aan het voldoen aan gestelde criteria, draagt er naar de mening van deze leden toe bij dat de politieke druk op Bulgarije en Roemenië optimaal

blijft. Daarentegen denken deze leden niet dat het wenselijk is om een signaal te sturen dat uitstel aan de orde zou zijn. Dit zou de hervormingskracht kunnen demotiveren of verzwakken en dus onwenselijk zijn, aldus de leden van de D66-fractie.

De regering is eveneens verheugd met de opstelling van de leden van de D66-fractie ten aanzien van het uitbreidingsproces in het algemeen en de toetreding van Bulgarije en Roemenië in het bijzonder. Zij onderschrijft het standpunt van de leden dat het voldoen aan de Kopenhagen-criteria voorwaarde is voor de toetreding van beide landen. Echter, om de eerder gegeven redenen, kan de regering de mening van de leden niet delen dat wachten met ratificatie van het Toetredingsverdrag een goed politieke drukmiddel is dat Nederland tot haar beschikking heeft om beide landen aan te zetten tot doorvoering van de noodzakelijke hervormingen.

De leden van de SGP-fractie hebben met bijzondere belangstelling kennisgenomen van het voorstel tot goedkeuring van het verdrag dat de toetreding van Bulgarije en Roemenië tot de EU regelt. Deze leden zijn voorstander van deze toetreding, maar menen wel dat die onder de juiste voorwaarden plaats moet vinden en dat door beide landen op geloofwaardige wijze aan die voorwaarden voldaan moet zijn. Niet voor niets behoorden Bulgarije en Roemenië niet tot de Laken-10 die op 1 mei 2004 zijn toegetreden. De achterstanden in beide landen waren van dien aard dat toetreding op dat moment absoluut onverantwoord geweest zou zijn. De achterstanden zijn echter ook op dit moment nog zo groot, dat de leden van de SGP-fractie diverse kritische vragen willen stellen teneinde zich een goed oordeel te kunnen vormen of gebruikmaking van de uitstel-clausule voor beide of één van beide landen aan de orde zou kunnen zijn. De leden van de SGP-fractie vragen aandacht voor de ernstige overstromingen die dit jaar vooral Roemenië en in mindere mate ook Bulgarije getroffen hebben. Zij vragen de regering hoe groot de financiële schade is en hoeveel geld Roemenië zelf uittrekt voor herstel, alsook voor structurele maatregelen tegen hoog water. Ook vragen zij de regering een overzicht te geven van de bijdragen door de EU en individuele lidstaten om Roemenië te helpen bij herstelwerkzaamheden. Deze leden vragen of een ander niet een dusdanig beslag legt op de financiële middelen en administratieve capaciteit van Roemenië dat het ten koste gaat van de intensieve voorbereidingen voor toetreding op 1 januari 2007. Zij vragen of de gevolgen van de natuurrampen zullen leiden tot substantiële vertragingen in de voorbereiding op EU-lidmaatschap.

De regering onderschrijft de positie van de leden van de SGP-fractie dat beide landen op basis van de stand van zaken per 30 september 2005, zoals in de voortgangsrapporten van de Commissie weergegeven, niet zouden kunnen toetreden tot de Unie. De regering wenst daarbij aan te tekenen dat het daarbij gaat om een vaststelling op hypothetische gronden. De voortgangsrapporten geven de stand van zaken per 30 september 2005: op dat moment hadden Bulgarije en Roemenië immers nog 15 maanden te gaan om de benodigde hervormingen door te voeren. Niettemin is de belangstelling van de leden voor de uitstel-clausule begrijpelijk. Hieronder zullen de achtergronden en details van deze clausule nader toegelicht worden.

Ook begrijpelijk is de aandacht die de leden besteden aan de overstromingen die beide landen deze zomer hebben getroffen en de eventuele gevolgen hiervan voor hun proces van toetreding. In het algemeen heeft de Commissie gesteld dat de overstromingen een extra zorg hebben gevormd voor beide regeringen, zowel in termen van financiële middelen als politieke aandacht, maar dat deze het hervormingsproces niet substantieel negatief hebben beïnvloed.

De schade veroorzaakt door de overstromingen van afgelopen zomer bedraagt in Bulgarije volgens een eerste, grove schatting de Bulgaarse regering rond de 500 miljoen euro. De regering heeft tot nog toe 120 miljoen euro uitgetrokken voor het herstel van de schade. In de staatsbegroting voor 2006 is voorlopig 60 miljoen leva gealloceerd voor rampenbestrijding.

De Europese Commissie zal 12,3 miljoen euro uit PHARE-fondsen bijdragen aan herstel van de schade en versterking van het crisispreventie- en managementsysteem. De bijdragen van overige buitenlandse donoren bedraagt rond de 4,5 miljoen euro. Daarvan maakt deel uit de 2,2 miljoen euro kiesgroepsteun van Nederland aan Bulgarije die dit jaar bestemd is voor het herstel van de sociale infrastructuur in de meest getroffen gebieden.

De schade ten gevolge van de overstromingen wordt in Roemenie voorts nog geraamd op circa 1.5 miljard euro. Internationale financiële instellingen als de Wereldbank, EIB, CEBD en EBRD hebben leningen toegezegd met een totale waarde van ongeveer 635 miljoen euro, waarbij Roemeense cofinanciering is voorzien ter hoogte van 500 miljoen euro. Uit bestaande ISPA-, PHARE- en SAPARD-middelen is 260 miljoen aan fondsen vrijgemaakt. Besluitvorming over een bijdrage uit het Europese solidariteitsfonds is nog gaande. Diverse landen hebben bilaterale steun toegezegd. De Nederlandse steun bedraagt tot op dit moment 501 000 euro, waarvan 250 000 euro voor steun aan getroffen boeren, 200 000 euro voor «disaster preparedness» en 51 000 euro voor directe noodhulp via het Rode Kruis.

Het lid van de Groep Wilders heeft kennisgenomen van het wetsvoorstel betreffende de toetreding van Bulgarije en Roemenië tot de Europese Unie. Het lid van de Groep Wilders is van mening dat deze twee landen geen lid mogen worden van de Unie. Dit lid is van mening dat op grond van de ernstige gebreken met betrekking tot de corruptie en de beginselen van de rechtsstaat er niet gesteld kan worden dat deze landen aan de criteria voldoen om volwaardig toe te kunnen treden tot de EU en is van mening dat de parlementaire behandeling van deze goedkeuringswet niet voor het verschijnen van de voortgangsrapportage in april 2006 moet plaatsvinden. Het heeft overigens de voorkeur van dit lid dat er geen enkele EU-uitbreiding meer plaatsvindt. Het lid van de Groep Wilders is namelijk van mening dat de uitbreidingsdrift van de EU in algemene zin een halt toegeroepen moet worden. Er moet een definitieve pas op de plaats gemaakt worden bij de uitbreiding van de EU. Dit lid wenst geen verdere uitbreiding, ook niet met Bulgarije en Roemenië. Het lid van de groep Wilders is van mening dat de EU haar absorptievermogen heeft bereikt. Ook worden jaarlijks vele miljoenen euro's van het EU-budget uitgegeven aan pre- en post-accessiesteun. Ondertussen blijft Nederland de grootste netto-betaler van de EU. Het lid van de groep Wilders is van mening dat dit geld beter uitgegeven kan worden in Nederland aan bijvoorbeeld ouderenzorg en lagere belastingen. Het lid van de groep Wilders constateert ook dat er geen draagvlak bestaat voor een verdere uitbreiding onder de Nederlandse bevolking. Gelet op bovenstaande verzoekt het lid van de Groep Wilders de regering met klem dit wetsvoorstel in te trekken.

Met het lid van de Groep Wilders is de regering bezorgd over de corruptie en de huidige tekortkomingen bij de implementatie van de beginselen van de rechtstaat, in zowel Bulgarije als Roemenië. Mede in het licht van de inspanningen die beide landen zich getroosten op deze gebieden, verdient het probleem een genuanceerd en afgewogen oordeel. Op dit moment is het te vroeg om conclusies te kunnen trekken. Beide landen hebben nog tijd om doorslaggevende hervormingen door te voeren. Voor een verdere

toelichting van de regering hierover wordt verwezen naar de volgende paragrafen in de deze nota: paragraaf 1.5.1 «Beoordeling van de gereedheid aan de hand van de Kopenhagen-criteria», en paragraaf 1.5.4 «Justitie en Binnenlandse Zaken».

De regering is met het lid van de Groep Wilders van mening dat er grenzen zijn aan de uitbreiding van de EU, en dat de absorptiecapaciteit van de Unie daarbij in overweging moet worden genomen. Voor een verdere discussie hierover wordt hier verwezen naar de Kamerbrief inzake de notitie over de «Grenzen van de EU» (d.d. 17 maart 2005).

II. SPECIFIEKE VRAGEN (aan de hand van de Memorie van Toelichting (MvT))

1.2 Context: historische achtergrond en betekenis voor Bulgarije en Roemenië en voor de Europese Unie

Met betrekking tot het gestelde op blz. 3 van de Memorie van Toelichting: «De verder uitgebreide Unie kan sterker in de wereld staan, wanneer zij eensgezind optreedt.» verzoeken de leden van de CDA-fractie de regering aan te geven op welke wijze zij deze doelstelling wil bereiken, nu de Europese Grondwet van tafel is. Met betrekking tot de door de regering uitgesproken verwachting dat de verder uitgebreide Europese Unie beter in staat zal zijn gemeenschappelijke uitdagingen het hoofd te bieden, vragen de leden van de SP-fractie waarop deze verwachting gebaseerd is.

De regering is van mening dat in principe geldt dat een uitgebreide Unie, wanneer zij eensgezind optreedt, economisch en politiek meer gewicht in de schaal legt op mondiaal niveau. Dit staat in principe los van de situatie ten aanzien van het Grondwettelijk Verdrag, al is de regering, zoals bekend, steeds van mening geweest dat de politieke slagkracht van de Unie in de wereld gebaat zou zijn geweest met het in werking treden van het Grondwettelijk Verdrag. De regering staat echter op het standpunt dat het Grondwettelijk Verdrag door Nederland niet geratificeerd zal worden, ook niet na de bezinningsperiode zoals afgekondigd door de Europese Raad van juni 2005.

1.3 Aanloop naar de onderhandelingen en het onderhandelingsproces, gevolgen van de uitbreiding voor het functioneren van de Europese Unie en gereedheid van de Unie voor de uitbreiding

De leden van de SP-fractie vragen of de regering verwacht dat de bestaande besluitvormingsprocedures van de Unie ook na de toetreding van Bulgarije en Roemenië zullen voldoen. Zij vragen ook of de regering van mening is dat het Verdrag van Nice ook zal volstaan bij een verdere uitbreiding van de Unie, bijvoorbeeld met Kroatië, Macedonië en Turkije. Voorts vragen de leden van deze fractie of de regering de opvatting deelt dat niet alleen de bezinningsperiode en de mogelijkheid van een aangepast tijdschema van de ratificatie van het Grondwettelijk Verdrag, maar ook een waarschijnlijke afwijzing van het Grondwettelijk Verdrag, niet afdoen aan de gereedheid van de Unie. In het verlengde hiervan vragen de leden van de PvdA-fractie om een nadere toelichting over de ook door de Raad van State aan de orde gestelde noodzaak tot aanpassing van de institutionele structuur van de EU, naar aanleiding van de beoogde toetreding van Roemenië en Bulgarije.

Het Verdrag van Nice is toereikend voor een Unie van maximaal 27 lidstaten. Met de toetreding van de 28ste lidstaat zal in het Toetredingsverdrag met de betreffende lidstaat voorzien moeten worden in een

passende regeling voor de verdeling van stemmen in de Raad, het zetelstal in het Europees Parlement, de rechters en advocaten-generaal bij het Hof van Justitie en het Gerecht van Eerste Aanleg, de omvang van de overige instellingen en organen (bijvoorbeeld: Europese Rekenkamer, ECB, ESC, CvR en comitologie-comité's) en zullen de reglementen van orde, de statuten en de andere interne reglementen die van toepassing zijn op 27 lidstaten, aangepast moeten worden. Over de omvang en de samenstelling van de Commissie zal de Raad reeds een besluit moeten nemen na ondertekening van het Toetredingsverdrag met de 27e lidstaat. De regering is daarom van mening dat met de totstandkoming van het Verdrag van Nice en bijbehorende protocollen en verklaringen aan alle noodzakelijke institutionele voorwaarden voor de «vijfde uitbreidingsronde», waar ook Bulgarije en Roemenië onderdeel van uitmaken, is voldaan. Daarbij is de regering ook van mening dat de institutionele hervormingen voortvloeiend uit het Verdrag van Nice niet als ideaal kunnen worden beschouwd, en dat verdere institutionele aanpassingen van de EU, zoals opgenomen in het Grondwettelijk Verdrag, ook welkom waren geweest vanuit het perspectief van toetreding van Bulgarije en Roemenië. De regering staat echter op het standpunt dat het Grondwettelijk Verdrag door Nederland niet geratificeerd zal worden, ook niet na de bezinningsperiode zoals afgekondigd door de Europese Raad van juni 2005. De regering kan daarom bevestigen dat niet alleen de bezinningsperiode en de mogelijkheid van een aangepast tijdschema van de ratificatie van het Grondwettelijk Verdrag, maar ook een waarschijnlijke afwijzing van het Grondwettelijk Verdrag, in haar ogen niet afdoet aan de gereedheid van de Unie voor de toetreding van Bulgarije en Roemenië.

De verwachting van de regering is dat naarmate de uitbreiding zich verder voltrekt, dus na de vijfde uitbreidingsronde, de huidige institutionele inrichting van de Unie – geschoeid op de leest van het Verdrag van Nice – minder adequaat zal blijken te zijn. Wanneer en in hoeverre dit tot problemen zal leiden is op voorhand moeilijk te voorspellen. Dit zal mede afhangen van de richting waarin de Unie zich in de toekomst zal ontwikkelen. Gedurende de bezinningsperiode zal de regering aan dit onderwerp, in nationaal en Europees verband, nadrukkelijk aandacht besteden.

De leden van de SP-fractie verzoeken de regering om aan te geven in welke mate zij verwacht dat de handel tussen Nederland en Bulgarije en Roemenië zal toenemen na toetreding en in welke sectoren een eventuele toename het meest waarschijnlijk is. Ook wordt gevraagd aan te geven wat de invloed zal zijn op de handel met en de investeringen in beide landen indien deze landen geen volwaardig lid van de Europese Unie zouden worden.

Harmonisatie van regelgeving, toenemende transparantie van regelgeving en EU-conforme naleving van die regels zal leiden tot een betere markt-toegang voor buitenlandse ondernemingen in Roemenië en Bulgarije. Hoewel moeilijk te schatten is hoe groot de toename van de Nederlandse handel met en de Nederlandse investeringen in beide landen als gevolg hiervan zal zijn, is duidelijk dat er sprake zal zijn van een toename. Deze ontwikkeling is overigens, met de toetreding in het vooruitzicht, al enige tijd aan de gang. In de afgelopen 4 jaar zijn de Nederlandse exporten naar beide landen met ongeveer 60% toegenomen. De toename van handel en investeringen zal voornamelijk plaatsvinden in de bouw en infrastructuur-sector (ter facilitatie van een sterke economische groei), de sector milieutechnologie (beide landen moeten immers aan strenge eisen voldoen als gevolg van toetreding tot de EU) en de sector voedsel en landbouw (efficiëntieverbetering en voldoen aan strengere voedselveiligheidseisen).

De regering staat op het standpunt dat een «niet-volwaardig lidmaatschap» van beide landen, nog afgezien van het feit dat hiervan in strikte zin niet kan worden gesproken, geen reële optie is. Het zou ook volledig in tegenspraak zijn met de afspraken uit het Toetredingsverdrag zoals, na goedkeuring van het Europees Parlement, getekend door alle lidstaten als ook de twee toetredende landen.

In uitzonderlijke gevallen zijn permanente afwijkingen van het *acquis* overeengekomen. De leden van de CDA-fractie vragen welke dat zijn en welke gevolgen dat heeft voor de werking van de interne markt, de veiligheid van de Europese burger, de financiën van de EU en de individuele lidstaat en het bestuur en recht van deze nieuwe lidstaat.

Enerzijds zijn de permanente afwijkingen (permanente wijzigingen in het *acquis* als gevolg van de toetreding door Bulgarije en Roemenië) institutioneel van aard en betreffen bijvoorbeeld de verdeling van het aantal zetels in het EP of het aantal rechters in het Hof na toetreding van Roemenië en Bulgarije. Deze wijzigingen hebben als zodanig geen invloed op de door de CDA-fractie genoemde terreinen.

Anderzijds gaat het om die wijzigingen waarnaar wordt verwezen in de artikelen 19–22 van de Akte, met bijbehorende bijlagen III–V van de Akte. Artikel 19 (verwijzend naar bijlage III) betreft aanpassing van de secundaire regelgeving (richtlijnen, verordeningen, besluiten, etc.) wordt aangepast op terreinen van ondernemingsrecht, transport en belastingen. Artikel 20 (verwijzend naar bijlage IV) geeft aan op welke wijze over de technische aanpassingen van het *acquis* zal worden besloten. Ook verwijst het naar de aanpassingen in het *acquis* op het terrein van landbouw. Dit betreft met name aanpassingen van suikerquota, steunregelingen en andere standaardregelingen waarin Bulgarije en Roemenië ingepast moeten worden. Artikel 21 (verwijzend naar bijlage V) betreft onderhandelde maatregelen waarvoor *geen* secundaire wetgeving wordt aangepast, in tegenstelling tot artikel 19 en 20. Het bevat maatregelen op het terrein van ondernemingsrecht, mededingingsrecht, landbouw, douane-unie. Artikel 22 bevat een bepaling die het mogelijk maakt om de Akte te wijzigen als het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB) voor de toetreding van Bulgarije en Roemenië wordt gewijzigd. In zijn algemeenheid geldt dat deze permanente wijzigingen in het *acquis* geen grote gevolgen hebben voor de door de CDA-fractie genoemde terreinen.

De leden van de CDA-fractie waarom de *early warning letters* en de *monitoring reports* niet openbaar zijn.

Hierop kan worden geantwoord dat de voortgangsrapporten (*comprehensive monitoring reports*) openbaar zijn. De Kamer heeft van deze rapporten een kopie toegestuurd gekregen bij brieven van 31 oktober jl. De rapporten zijn publiekelijk toegankelijk via internet. De zogenaamde vroegtijdige waarschuwingsbrieven (*early warning letters*) zoals gestuurd in juni van dit jaar, of de waarschuwingsbrieven (*warning letters*) zoals recentelijk gestuurd naar aanleiding van de voortgangsrapporten, geven de conclusies van de Commissie naar aanleiding van de meest recente voortgangsgegevens. Deze brieven zijn niet openbaar omdat het een informatie-uitwisseling betreft tussen de Commissie en de toetredende lidstaat waarbij vertrouwelijkheid, zonder de inmenging van individuele lidstaten, van groot belang is. De Commissie is hiertoe gemandateerd door de Raad. Met het oog op de transparantie van de handelingen van de Commissie zijn de regeringen van de lidstaten, op vertrouwelijke basis, wel op de hoogte gesteld van de inhoud van deze brieven. De inhoud van de brieven is overigens geheel in lijn met de bevindingen en conclusies in het voortgangsrapporten zoals

op 25 oktober jl. door de Commissie gepresenteerd, en bevatten geen nieuwe informatie.

De leden van de SP-fractie geven aan dat de regering stelt dat voor beide landen geldt dat ondanks verbeteringen, de bestuurlijke en juridische capaciteit nog onvoldoende is om het overgenomen *acquis* daadwerkelijk effectief te implementeren. De regering spreekt zelfs over een aanzienlijke tekortkoming in het opbouwen van voldoende bestuurlijke en gerechtelijke capaciteit teneinde in staat te zijn het *acquis* volledig en correct te implementeren en te handhaven. De fractie vraagt of de regering verwacht dat, ondanks deze aanzienlijke tekortkomingen, de bestuurlijke en juridische capaciteit op een voldoende niveau zal zijn vóór daadwerkelijke toetreding. Indien dat het geval is, vragen deze leden waarop deze verwachting is gebaseerd. Indien dit niet het geval is, vragen de leden van de SP-fractie wat de gevolgen kunnen zijn.

De Europese Commissie concludeert in haar rapport van 25 oktober jl. dat de bestuurlijke en juridische capaciteit in zowel Bulgarije als Roemenië vooralsnog onvoldoende is om het overgenomen *acquis* daadwerkelijk effectief te implementeren. Hoewel de vorderingen op het gebied van de juridische hervormingen, zoals de Commissie constateert, hoopvol stemmen, dienen beide landen in de resterende periode tot aan de beoogde toetreding (op 1 januari 2007) doorslaggevende maatregelen te nemen, teneinde op tijd gereed te kunnen zijn. De Commissie spreekt hierover geen verwachtingen uit en geeft daarmee impliciet aan dat het realiseren van een voldoende niveau per 1 januari 2007 nog haalbaar is.

De Commissie zal de situatie in beide landen in de komende periode nauwgezet blijven volgen en heeft aangekondigd in april of mei 2006 te komen met volgende voortgangsrapporten. Het niveau van de bestuurlijke en juridische capaciteit zal daarbij nadrukkelijke aandacht krijgen. Indien er duidelijk bewijs is dat er een serieus risico bestaat dat Bulgarije en/of Roemenië duidelijk niet in staat zal zijn op een aantal belangrijke gebieden per 1 januari 2007 aan de lidmaatschapsverplichtingen te voldoen, zal de Commissie een aanbeveling doen tot uitstel van toetreding met één jaar. Indien er tekortkomingen blijken te bestaan die minder ernstig van aard zijn, bieden de verschillende vrijwaringsclausules de nodige waarborgen.

De regering blijft dit proces nauwgezet volgen. Zoals ook aangegeven in de appreciatie van de regering van de recente voortgangsrapporten meent de regering dat voor beide landen geldt dat zij niet alleen mogen worden beoordeeld op de inspanningen die zij hebben verricht als het gaat om de overname van het *acquis* maar ook op concrete resultaten die zij hebben bereikt in de vorm van daadwerkelijke implementatie daarvan. De Nederlandse regering heeft op verschillende niveaus regelmatig gesprekken met de verantwoordelijke functionarissen bij de Bulgaarse en Roemeense en autoriteiten. Uit deze gesprekken concludeert de regering dat zowel Bulgarije als Roemenië zich van de ernst van de situatie bewust zijn. De beide regeringen benadrukken dat zij zich tot het uiterste zullen inspannen om de bestuurlijke en juridische capaciteit op peil te brengen. Zonder aan de ernst van de situatie af te willen doen, merkt de regering op dat niet vergeten mag worden dat de huidige situatie niet nieuw is. Ook bij de toetreding van de Laken-10 werd door de Commissie aanzienlijke tekortkomingen geconstateerd op het gebied van de bestuurlijke en juridische capaciteit. De Laken-10 hadden bovendien minder tijd om deze tekortkomingen te repareren dan Bulgarije en Roemenië op dit moment nog hebben.

De leden van de D66-fractie delen de mening van de regering dat bij het besluit tot ratificatie beide landen op hun eigen merites beoordeeld

dienen te worden. Zij vragen de regering expliciet toe te zeggen dat er in deze besluitvorming voor de regering geen juridische of politieke koppeling zal bestaan tussen beide landen.

De regering deelt in zoverre de mening van D66 dat er bij een eventueel besluit over uitstel dan wel het nemen van vrijwaringsmaatregelen voor de regering geen juridische of politieke koppeling zal bestaan tussen beide landen. Juridisch gezien bestaat een dergelijke koppeling niet. Het Toetredingsverdrag bepaalt dat het verdrag op 1 januari 2007 in werking treedt voor die landen waarop een eventueel besluit van de Raad tot uitstel geen betrekking heeft. De Raad kan besluiten tot uitstel van toetreding met één jaar voor Bulgarije of Roemenië, of voor beide landen. In dat laatste geval treedt het verdrag dus pas in werking per 1 januari 2008. De regering is het volledig eens met de fractie dat beide landen op hun eigen merites dienen te worden beoordeeld. Zij zal zich dan ook verzetten tegen een politieke koppeling, mocht deze aan de orde zijn.

Met betrekking tot de voortgangsrapportage van de Commissie zijn de leden van de D66-fractie onder de indruk van het gedetailleerde en gedegen *monitoring report van de Europese Commissie van 25 oktober 2005*. Deze leden zien in deze *secure en apolitieke rapportage* ook een *aanwijzing dat lessen zijn geleerd uit de maatschappelijke en politieke discussie over verdere uitbreiding van de Europese Unie na de afwijzing van de Grondwet*. De leden van de D66-fractie vragen of de regering hun mening deelt dat een geloofwaardig en grondig toetredingsproces een voorwaarde is voor draagvlak van deze uitbreiding. Ook vragen zij of de regering hun mening deelt dat dit precedent tevens de politieke discussie met betrekking tot de onderhandelingen over de toetreding van Turkije ten goede zal komen.

De regering deelt de mening van de leden van de fractie van D66 dat een geloofwaardig en grondig toetredingsproces een voorwaarde is voor draagvlak voor deze uitbreiding. De regering is daarbij tevens van mening dat het toetredingsproces van Bulgarije en Roemenië tot nu toe grondig en geloofwaardig is verlopen. De onderhandelingen, zoals namens de EU gevoerd door de Commissie, zijn zorgvuldig geweest. De Raad heeft zich per onderhandelingshoofdstuk over de resultaten van de onderhandelingen gebogen en hiermee ingestemd op basis van unanimiteit. De resultaten zijn vastgelegd in het Toetredingsverdrag dat naar de mening van de regering voldoende waarborgen bevat om te voorkomen dat het functioneren van de EU wordt verstoord. Aan beide landen is ruimhartige assistentie verleend bij het wegwerken van de tekortkomingen. De Commissie heeft de vorderingen van beide landen steeds op nauwgezette en grondige wijze gevolgd en daarvan verslag gedaan.

Het belang van een grondig en geloofwaardig toetredingsproces geldt uiteraard niet alleen voor de toetreding van Bulgarije en Roemenië maar voor het uitbreidingsproces in het algemeen, inclusief de toetredingsonderhandelingen met Kroatië en Turkije.

Voorts vragen de leden van de D66-fractie welke bronnen de regering naast de voortgangsrapportage van de Europese Commissie gebruikt om vast te stellen of landen aan de criteria voldoen, dan wel te toetsen of het commissierapport compleet is.

De regering heeft de inspanningen van beide landen nauwgezet en kritisch gevolgd en zal dit blijven doen. Zij zal dit doen op basis van de voortgangsrapporten van de Commissie en, zo veel mogelijk, ook op basis van eigen informatie zoals verkregen wordt via de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen in Bulgarije en Roemenië, bezoeken van

vertegenwoordigers van de betrokken ministeries, contacten met Nederlandse commerciële en niet-gouvernementele particuliere organisaties ter plekke als ook op basis van rapportages van internationale organisaties, zoals de Raad van Europa, het IMF en de OVSE, en lokale en internationale niet-gouvernementele organisaties.

1.4 Inhoud en strekking van het Verdrag

De leden van de CDA-fractie melden dat evenals de toetreding van de Laken-10 ook hier is gekozen voor één verdrag voor beide landen. Bij de parlementaire behandeling van de goedkeuring van het Toetredingsverdrag is door meerdere fracties ongenoegen geuit over deze werkwijze. Vooral de individuele beoordeling van kandidaat-lidstaten wordt hiermee moeilijker, aldus de leden van de CDA-fractie. In de aanloop naar de besluitvorming over de toetreding van Roemenië en Bulgarije is door de leden van de CDA-fractie opgemerkt te hechten aan afzonderlijke Toetredingsverdragen. In de MvT wordt opgemerkt dat de Raad gekozen heeft voor één Toetredingsverdrag in plaats van aparte Toetredingsverdragen per nieuwe lidstaat. De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering deze handelwijze kan rijmen met de geuite kritiek op de gekozen handelwijze bij Laken-10, die door de Kamer breed wordt gedeeld. Ook (de aanpassing van) de MvT na het commentaar van de Raad van State overtuigt deze leden niet. De leden van de VVD-fractie, maar, zo stellen zij, ook de regering, hebben altijd ingezet op individuele Toetredingsverdragen. In de EU bleek hiervoor onvoldoende steun. Nu er één Toetredingsverdrag ligt voor zowel Bulgarije en Roemenië vragen deze leden de regering of het mogelijke uitstel van toetreding met één jaar ook voor één van beide landen kan gelden, of dat uitstel van de één ook uitstel voor de ander inhoudt. De MvT stelt dat het verdrag ten aanzien van dit land dan niet in werking treedt. De leden van de VVD-fractie vragen hoe dit (juridisch) is vormgegeven. De leden van de D66-fractie vragen waarom er is vastgehouden aan één Toetredingsverdrag voor Bulgarije en Roemenië. Hierdoor kan de indruk worden gewekt dat er een koppeling zou bestaan tussen beide landen. Deze leden vragen de regering of bevestigd kan worden dat dit verdrag de mogelijkheid open laat om apart tot toetreding over te gaan, bijvoorbeeld Roemenië in 2007 en Bulgarije in 2008.

Vooropgesteld zij dat tot nu bij alle toetredingen van meerdere lidstaten één Toetredingsverdrag is opgesteld (vijf in totaal, alleen Griekenland trad alleen toe). Bij de Laken-10 was werken met 10 aparte verdragen onmogelijk omdat er dan in elk apart verdrag rekening zou moeten worden gehouden met grote aantallen combinaties van zetelaantallen en andere institutionele aspecten, in het geval een land onverhoopt niet zou toetreden. Hoewel dit argument minder speelde in het geval van Bulgarije en Roemenië, en Nederland zich heeft ingezet voor individuele toetredingsverdragen, bleek hiervoor binnen de Raad slechts beperkte steun te bestaan en is omwille de consistentie uiteindelijk weer besloten één verdrag op te stellen.

De regering is evenwel van mening dat de individuele beoordeling van de toetredende lidstaten steeds gewaarborgd is geweest door de systematiek van de Kopenhagen-criteria en de nauwe betrokkenheid van de lidstaten in het onderhandelingsproces, in het bijzonder door de besluitvorming met unanimititeit per lidstaat per onderhandelingshoofdstuk. In Nederland is in de loop van het toetredingsproces veelvuldig gelegenheid geweest voor het parlement zich op uit te spreken over de individuele toetredende lidstaten. Daarnaast biedt in het bijzonder de uitstelclausule de mogelijkheid tot individuele beoordeling van de toetredende lidstaten.

De uitstelclausule biedt de mogelijkheid de toetreding van Bulgarije of Roemenië of allebei de landen, met één jaar uit te stellen. De Commissie kan hiertoe op elk moment voor inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag een aanbeveling aan de Raad doen, indien er duidelijk bewijs is dat er een serieus risico bestaat dat Bulgarije en/of Roemenië duidelijk niet in staat zal zijn op een aantal belangrijke gebieden per 1 januari 2007 aan de lidmaatschapsverplichtingen te voldoen. De Raad beslist hierover met unanimiteit behalve wanneer er sprake is van ernstige tekortkomingen die betrekking hebben op Roemenië op de hoofdstukken JBZ en Mededinging. In dat geval besluit de Raad met gekwalificeerde meerderheid. In het geval de Raad besluit tot uitstel van één van de twee landen, treedt het verdrag op 1 januari 2007 in werking met uitzondering voor dat land. Als de Raad besluit tot uitstel voor beide landen dan treedt het verdrag dus op 1 januari 2008 in werking. De regering kan dan ook bevestigen dat het Toetredingsverdrag de mogelijkheid open laat voor Bulgarije en Roemenië om apart tot toetreding over te gaan.

Het is de leden van de SGP-fractie duidelijk dat het Verdrag van Nice institutionele voorzieningen bevat voor de opname van beide landen in de EU. Met betrekking tot de institutionalia hebben de leden van de SGP-fractie de volgende vier vragen. Wanneer zullen in Roemenië en Bulgarije verkiezingen plaatsvinden voor het Europees Parlement en zullen de gekozen leden zo spoedig mogelijk na 1 januari 2007 of 2008 zitting nemen in het Parlement? Wanneer zal de Europese Commissie uitgebreid worden met een Roemeense en een Bulgaarse Commissaris en is een goede herschikking van portefeuilles mogelijk? Zal de Europese Commissie erop toezien dat voldoende Roemeense en Bulgaarse ambtenaren in haar corps opgenomen worden? Zijn er inmiddels voorzieningen getroffen voor het adequaat kunnen vertolken van en naar het Bulgaars en Roemeens in de vergaderingen van de Raad en het Europees Parlement?

Het is nog niet bekend wanneer in Bulgarije en Roemenië verkiezingen voor het Europees Parlement worden gehouden. Het Toetredingsverdrag geeft als deadline 1 januari 2008. De wetsvoorstellen inzake de organisatie van de verkiezingen voor het Europees Parlement zijn in beide landen thans onderwerp van discussie. Er zijn nog geen data voor de verkiezingen bepaald. Met ingang van 26 september 2005 jl. hebben de 18 Bulgaarse en 35 Roemeense «waarnemende» parlementsleden zich mogen voegen bij het Europees Parlement. Zij kunnen vergaderingen bijwonen maar mogen niet stemmen en tijdens plenaire vergaderingen niet het woord voeren. Zij zullen volwaardig lid worden van het Europees Parlement, zodra Roemenië en Bulgarije zijn toegetreden.

Met de ratificatie door alle lidstaten van het Verdrag van Nice is bepaald dat de Europese Commissie verkleind moeten worden zodra de 27e lidstaat toetreedt. Na ondertekening van het Toetredingsverdrag met de 27e lidstaat zal de Raad met unanimiteit een besluit moeten nemen over het aantal leden van de Commissie en de nadere regels van het toerbeurtstelsel op voet van strikte gelijkheid. Dit nog te nemen Raadsbesluit wordt van kracht zodra Roemenië en Bulgarije toetreden tot de Unie. Herschikking van portefeuilles zal dientengevolge eveneens plaatsvinden. De verdeling van portefeuilles behoort tot de discretionaire bevoegdheid van de Commissie.

Voor wat de derde vraag betreft, zal de Europese Commissie erop toezien dat voldoende Roemeense en Bulgaarse ambtenaren in haar dienst worden opgenomen worden.

Er vindt reeds vertaling plaats voor de Bulgaarse en Roemeense waarnemers in het Europees Parlement tijdens de plenaire sessies op woensdag wanneer vertegenwoordigers van de Commissie en de Raad ook

aanwezig zijn. Bij bepaalde vergaderingen kunnen de politieke fracties tevens af en toe vragen om vertaling in beide talen. Verder is het Europees Parlement momenteel bezig met de werving van meer tolken teneinde goed voorbereid te zijn op het moment dat toetreding plaatsvindt.

1.5 Voornaamste onderhandelingskwesties en Nederlandse inzet

1.5.1 Beoordeling van de gereedheid aan de hand van de Kopenhagen-criteria

Het algemene hervormingsproces en de Nederlandse inzet daarbij

De leden van de PvdA-fractie hebben vragen gesteld over het in Bulgarije enigszins tot stilstand gekomen hervormingsproces en over de concrete afspraken met de nieuwe Roemeense regering om het teruggelopen tempo van de hervormingen in algemene zin te verhogen.

Zoals uit het voortgangsrapport van de Commissie blijkt, dat Roemenië het afgelopen jaar op een aantal belangrijke gebieden snelle en goede voortgang gemaakt heeft. In Bulgarije is sprake geweest van een vertraging in het hervormingsproces in de aanloop naar de verkiezingen; de nieuwe regering heeft aangegeven zich bewust te zijn van de noodzaak het hervormingsproces te versnellen.

Nederland heeft zich steeds ingezet voor een snel en concreet hervormingsproces in beide landen. Uitgangspunt daarbij is dat de verantwoordelijkheid voor het hervormingsproces bij de regeringen van Bulgarije en Roemenië ligt. Nederland neemt deel aan de assistentieprogramma's van de EU en verleent daarnaast bilaterale assistentie. Nederland heeft in het toetredingsproces steeds een kritisch-positieve houding aangenomen. Daartoe hebben vertegenwoordigers van de Nederlandse regering regelmatig bezoeken gebracht aan en ontvangen uit Roemenië en Bulgarije, waarbij steeds is benadrukt dat toetreding alleen kan plaatsvinden als voldaan is aan de criteria. Bij de besluiten over de inzet van Nederlandse assistentie worden de door Nederland geconstateerde probleempunten betrokken. Zo ondersteunt Nederland in Bulgarije bijvoorbeeld activiteiten ter verbetering van de geestelijke gezondheidszorg, de toegang van de Roma-minderheid tot de publieke gezondheidszorg en op het gebied van kindermishandeling, en projecten ten behoeve van de opleiding van de rechterlijke macht en reclassering, voedselveiligheid, plattelandsbeleid en gemeenschappelijke marktordeningen, grensbewaking, en de realisering van goed functionerende betaalagentschappen en veterinaire diensten. In Roemenië ondersteunt Nederland bijvoorbeeld activiteiten ter bestrijding van de corruptie, discriminatie en de handel in drugs, de versterking van het justitiële apparaat en de algemene bestuurlijke capaciteit alsmede de verbetering van de omstandigheden in het gevangeniswezen.

De leden van de SGP-fractie vragen verder om een overzicht van de uitgevoerde en lopende MATRA-projecten, met daarbij een korte beschrijving van de projecten, een beoordeling van de effectiviteit ervan en inzicht in de ermee gemoeide kosten. In het bijzonder wordt gevraagd in hoeverre het MATRA-programma een succesvolle bijdrage heeft geleverd aan de versterking van de capaciteit voor implementatie en handhaving van het JBZ-*acquis* door beide landen.

In antwoord hierop kan de regering mededelen dat van 1999 tot en met 2004 aan Bulgarije en Roemenië vanuit het MATRA pre-accessieprogramma in totaal circa € 10 miljoen ter beschikking is gesteld voor 26 projecten op het gebied van justitie, wetgeving en recht, openbare finan-

ciën, binnenlandse zaken, werkgelegenheid, voedselveiligheid, milieu en sociaal beleid en cultuur. Het gaat om 15 projecten voor Bulgarije en 11 projecten voor Roemenië. In 2005 zullen voor de twee landen zeven projecten voor in totaal € 2,3 miljoen worden ontwikkeld op basis van door de autoriteiten aangereikte projectvoorstellen. Voor een beschrijving van de pre-accessieprojecten en de effectiviteit verwijs ik naar de aan u verzonden evaluatierapporten betreffende het Nederlandse toetredingsbeleid (Kamerstukken II, 23 987, nr. 51, verzonden op 30 juni 2005). Voor wat betreft de kennisoverdracht ten aanzien van het *acquis communautaire* zijn de Nederlandse projecten effectief bevonden.

Dit oordeel over de effectiviteit gaat ook op naar de door Nederland ondersteunde activiteiten op het gebied van het JBZ-acquis, waarnaar hierboven al verwezen werd. De regering wijst er daarnaast op dat Nederland niet alleen via het MATRA pre-accessieprogramma (ondersteuning van de overheid) maar ook via het programma «MATRA klassiek» (ondersteuning van niet-gouvernementele organisaties) activiteiten op dit gebied ondersteund.

Hoewel het meten van de bijdrage aan de versterking van de capaciteit voor implementatie en handhaving van het JBZ-acquis moeilijk is, en de omvang van de Nederlandse bijdrage ten aanzien van de totale problematiek natuurlijk altijd beperkt is, is naar de mening van de regering de conclusie gerechtvaardigd dat op de specifieke onderdelen door Nederland een positieve, soms zelf zeer positieve bijdrage is geleverd. Als voorbeeld kan de training van rechters dienen. In Bulgarije zijn in 2002 en 2003 14 docenten van het opleidingscentrum voor rechters met MATRA-steun getraind op het terrein van toepassing van EU-wetgeving. De docenten hebben aangegeven tevreden te zijn met de resultaten en verklaren inmiddels 91 Bulgaarse rechters te hebben opgeleid. In Roemenië was al eerder in 2000/2001 een soortgelijk project uitgevoerd met het Roemeense opleidingsinstituut voor rechters. Het Nederlandse Helsinki Comité is de Nederlandse partner in de MATRA-projecten. Het Roemeense project is onlangs in een onafhankelijke evaluatie als succesvol beoordeeld.

De politieke criteria: mensenrechten

De leden van de GroenLinks-fractie zijn van mening dat in zowel Bulgarije als Roemenië mensenrechten, de positie van minderheden en de persvrijheid punten zijn waarop verbetering nodig is.

De regering is, evenals de Commissie en de Raad, van mening dat de mensenrechtensituatie in zowel Bulgarije als Roemenië voldoet aan de Kopenhagen-criteria. Op het gebied van vrijheid van meningsuiting is in beide landen de benodigde verbetering opgetreden. Met name op het gebied van de persvrijheid constateert de Commissie dat de situatie in Roemenië de afgelopen periode is verbeterd, zowel in wetgeving als in de praktijk. Dit betekent niet dat er geen zorgpunten zijn. De regering is echter van mening dat de afgelopen jaren een zodanig niveau is bereikt dat de verdere verbeteringen bereikt kunnen worden binnen de kaders die ook voor de huidige lidstaten van de EU gelden.

In Bulgarije zijn geen problemen in verband met de persvrijheid bekend.

Voorts zijn de leden van de GroenLinks-fractie van mening dat in beide landen, hoewel er veel vooruitgang is geboekt, nog veel gedaan moet worden om de zorg voor gehandicapten en opvang in de geestelijke gezondheidszorg op orde te brengen.

De regering deelt deze mening. Er dient nog veel te gebeuren op het gebied van zorg voor gehandicapten en opvang in de geestelijke gezond-

heidszorg. Tegelijkertijd wijst de regering erop dat ook op deze gebieden het EU-toetredingsproces zijn effect niet heeft gemist. De situatie bij aanvang van de onderhandelingen was dermate ernstig, met name in Roemenië, dat deze onderwerpen hoog op de agenda van de onderhandelingen stonden. Inmiddels is een eind gekomen aan de ergste wantoestanden, is – in ieder geval binnen de overheid – sprake van een mentaliteitsverandering en is er tamelijk effectief overheidsbeleid tot stand gekomen. Dit vormt een goede basis om de komende jaren op voort te bouwen.

Nederland heeft zich in het bijzonder ingespannen om beide landen op deze gebieden terzijde te staan. Op het gebied van gehandicaptenbeleid heeft Nederland Roemenië in de periode 2002–2004 ondersteund door middel van twee Twinning projecten. Er is ondersteuning geboden bij de uitwerking van de regeringsplannen in nauwe samenwerking met maatschappelijke organisaties. Hoofddoel van de nieuwe strategie is het ontmantelen van residentiële inrichtingen voor mensen met een handicap en het opzetten van vervangende voorzieningen op lokaal niveau. Aan het eind van de projectperiode opereerden in alle 41 districten van Roemenië zogenoemde «A-teams» (*assessment teams*), die de individuele mogelijkheden en beperkingen van mensen met een handicap in kaart brengen en vertalen in lokale en regionale zorgplannen. In Bulgarije is Nederland begin 2005 met bijdragen uit het MATRA-programma een project gestart om Bulgarije te ondersteunen bij de uitwerking van het gehandicaptenbeleid. In 2006 gaan er twee proefprojecten van start die als voorbeeld dienen van de-institutionalisering. In deze fase zullen professionals in instellingen, regionale inspecties en medewerkers van het ministerie worden getraind in het maken van individuele beoordelingen (*assessments*) en zorgplannen voor mensen met een handicap. Ook worden maatschappelijk werkers en medewerkers van lokale en district-autoriteiten getraind in het maken van lokale actieplannen.

Ten aanzien van de Geestelijke gezondheidszorg voert het ministerie van Volksgezondheid van Roemenië in samenwerking met het ministerie van VWS een Twinning project uit dat is gericht op verbetering van de geestelijke gezondheidszorg (GGZ) in Roemenië. Oogmerk is vooral de ambulante GGZ sterk te verbreden en de intramurale GGZ terug te dringen. Onderdeel van dit project is een analyse (*screening*) van de wetgeving betreffende de psychiatrie in het licht van het Europese recht en overig internationaal verdragsrecht.

Voor de toetreding van Roemenië is de situatie in de forensische psychiatrische zorg eveneens een punt van zorg voor de Europese Commissie, Raad van Europa, WHO en Amnesty International. In januari 2006 gaat een MATRA-project van start waarin Nederland met de Wereldbank en het Roemeense ministerie van Volksgezondheid de situatie in vier beveiligde inrichtingen gaat verbeteren. In Bulgarije hebben Nederlandse GGZ-organisaties de afgelopen 10 jaar een aanzienlijke bijdrage geleverd aan de hervorming van de geestelijke gezondheidszorg in Bulgarije. De problematiek in het land is vergelijkbaar met die in andere Oost-Europese landen. Een belangrijk deel van de Nederlandse inbreng in de hervorming van de geestelijke gezondheidszorg en aan het thans in ontwikkeling zijnde beleid van de Bulgaarse regering dat er onder meer op is gericht om alternatieven voor de zorg in instellingen te creëren.

De leden van de D66-fractie zouden graag voorstellen van de regering tegemoet zien voor het waarborgen van mensenrechten in de EU-lidstaten. Zij vragen welkemogelijkheden de regering ziet om het Europees Mensenrechten Agentschap een prominenter rol te geven in de naleving van mensenrechtenverdragen. Voorts wordt gevraagd of de regering hun mening deelt dat het Agentschap elk jaar een

mensenrechtenverslag moet maken over alle lidstaten, om er zorg voor te dragen dat ook na toetreding de mensenrechten en democratie op een apolitieke, objectieve manier worden gecontroleerd.

Volgens de voorstellen van de Europese Commissie (2005/0124 (CNS) en 2005/0125 (CNS)) zal het EU-Grondrechtenagentschap onder andere onafhankelijk rapporteren over de (bevordering van de) naleving van grondrechten in de Europese Unie en haar lidstaten wanneer EU-instellingen en lidstaten het Gemeenschapsrecht ten uitvoer brengen. Het inhoudelijke werkterrein beslaat volgens de voorstellen alle grondrechten zoals die staan vermeld in artikel 6, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie. De regering kan zich hier goed in vinden. Het EU-Grondrechtenagentschap zal een jaarverslag over zijn activiteiten publiceren. Dit jaarverslag zal samen met de thematische verslagen die het Agentschap op basis van zijn analyses, onderzoek en enquêtes zal opstellen, een controle vormen op de naleving van mensenrechten van (nieuwe) lidstaten en een aanvulling zijn op werk van het Hof van Justitie en de taken van Raad van Europa op dit gebied. Dit betekent een versterking van de apolitieke en objectieve controle op de naleving van grondrechten binnen de Unie. Het agentschap zal derhalve ook een nuttige rol kunnen spelen, in aanvulling op de eerder op vragen inzake minderheden genoemde activiteiten en regelgeving, bij de naleving van de grondrechten door Bulgarije en Roemenië na toetreding.

De politieke criteria: minderheden

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering de stand van zaken met betrekking tot de waarborging van de rechten van nationale minderheden in beide landen beoordeelt als met name de mate van vooruitgang op dit punt in het afgelopen jaar in aanmerking wordt genomen. Deze leden vragen welke concrete verbeteringen de regering op dit punt in beide landen ziet en welke tekortkomingen er nog zijn. Voorts wordt gevraagd of beide landen aan de standaarden voor de behandeling van nationale minderheden, zoals overeengekomen in het kader van de Raad van Europa en de OVSE, voldoen. De regering wordt gevraagd daarbij in het bijzonder in te gaan op het belang van het waarborgen van rechten voor de Roma- en Sinti-minderheid, naast het belang van de integratie van andere nationale minderheden.

De leden van de SP-fractie maken zich ernstig zorgen over de situatie van minderheden in Roemenië. Uit het meest recente voortgangsrapport van de Europese Commissie over Roemenië blijkt dat er nog steeds melding wordt gemaakt van mishandeling door wetshandhavers, inclusief het overmatig gebruik van geweld en het gebruik van dodelijk geweld, aldus de leden van de SP-fractie. Volgens het rapport werd voornamelijk de Roma-bevolking het slachtoffer van deze praktijken. Deze leden vragen of de gelijke behandeling van de grote Roma-bevolking gegarandeerd kan worden in Roemenië. De leden van de SGP-fractie vragen om een meer uitvoerige uiteenzetting over de positie van de Roma-minderheden in beide landen. Deze leden vragen hoe die positie aan het begin van de toetredingsonderhandelingen was en hoe die nu is. Zij vragen de regering inzicht te geven in concrete maatregelen die genomen zijn om de positie van die minderheden te verbeteren en of de waarneming juist is dat er tot nu toe ontmoedigend weinig voortgang wordt geboekt in het verbeteren van de positie van de Roma. Voorts vragen de leden van de SGP-fractie wat tot nu toe de betrokkenheid van de EU is geweest bij dit onderwerp en of de situatie van de Roma ook door de EU gevolgd wordt ná toetreding van beide landen. Zo ja, op welke wijze, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie vragen aandacht voor de positie van de Hongaarse minderheid in Roemenië. Zij vragen hoe deze positie was op het moment dat de toetredingsonderhandelingen startten en hoe deze

zich heeft ontwikkeld. Ook vragen deze leden welke positieve maatregelen door de Roemeense regering zijn genomen om de verhoudingen te verbeteren en of de EU daarbij ook een rol heeft gespeeld. Deze leden vragen of er op dit moment nog knelpunten zijn.

Tenslotte menen de leden van de GroenLinks-fractie dat ten aanzien van de situatie van minderheden in beide landen verbetering nodig is.

Hieronder zal eerst op de situatie per land worden ingegaan, waarna een meer algemene uiteenzetting zal volgen.

Ten aanzien van Roemenië constateert de Europese Commissie in haar rapport van 25 oktober 2005 dat op het gebied van de integratie van minderheden in Roemenië in het afgelopen jaar de verbetering is opgetreden. Dit geldt vooral ten aanzien van de Hongaarse minderheid, die ook vertegenwoordigd is in de Roemeense regering. Een ontwerpwet die dient te voorzien in een statuut voor de nationale minderheden is goedgekeurd door de regering, maar nog niet door het parlement. Ten aanzien van de Roma-minderheid is slechts beperkte vooruitgang geboekt. Discriminatie, en daarmee de maatschappelijke en economische achterstand van de Roma-gemeenschap, blijft wijdverbreid. Het proces van mentaliteitsverandering is in gang gezet, maar zal hoe dan ook tijd vergen. Positief is dat recentelijk een rechtstreeks onder de regering ressorterend Nationaal Agentschap voor de Roma is opgericht, dat de activiteiten op dit gebied zal moeten gaan coördineren. De Commissie is echter van mening dat het Agentschap nog onvoldoende functioneert. Dit zal het komende jaar veel aandacht van de Roemeense regering moeten krijgen. De nationale raad voor de bestrijding van discriminatie (*National Council for Combating Discrimination*) begint zich inmiddels een positie te verwerven als meldpunt voor en spreekbuis tegen discriminatie. Capaciteitsversterking en sterkere positionering van deze Raad vindt momenteel plaats d.m.v. een PHARE-twinning project dat door het Nederlandse ministerie van Justitie wordt uitgevoerd.

Ten aanzien van Bulgarije kan in algemene zin worden gesteld dat de Turkse minderheid in Bulgarije goed is geïntegreerd en vertegenwoordigd in politiek en bestuur. De Europese Commissie constateert dat de effectieve en duurzame integratie van de Roma minderheid in Bulgarije nog steeds een punt van zorg is. In de nieuwe regering is een vice-minister van sociale zaken en werkgelegenheid met een Roma achtergrond benoemd. Dit neemt echter niet weg dat er sprake is van aanzienlijke ondervertegenwoordiging in politiek en bestuur, met name op landelijk niveau. Bulgarije heeft een «Raamwerkprogramma voor gelijke integratie van Roma in de Bulgaarse maatschappij» aangenomen. Wel constateert de Commissie dat de Bulgaarse regering zich verder moet inspannen voor de implementatie daarvan.

Voor beide landen geldt dat sinds het begin van de onderhandelingen veel aandacht is besteed aan de situatie van minderheden, in het bijzonder de Roma. Er is de afgelopen jaren hard gewerkt aan verbetering van wetgeving voor het garanderen van rechten van minderheden, aan het opzetten van beleidskaders voor het bestrijden van sociaal-economische en politieke achterstand van minderheden en aan het opzetten van instituties voor de bewaking van de wetgeving en het beleid. Ten aanzien van beide landen kan gesteld worden dat er thans een voldoende raamwerk van wetgeving en beleid is – hoewel er ook op dit gebied natuurlijk nog verbeteringen aan te brengen zijn. Juist het onderhandelingsproces is een effectief middel gebleken om tot dit beleid en deze wetgeving te komen. De regering deelt dan ook de conclusie van de Europese Commissie dat beide landen wederom aan de politieke Kopenhagen-criteria voldoen. Thans dient gezorgd te worden dat wetgeving en beleid volledig uitge-

voerd worden; hiertoe zal verder gewerkt moeten worden aan de benodigde mentaliteitsverandering binnen overheidsdiensten en de bevolking. Uit rapportages zoals die van de Europese Commissie blijkt dat hier nog veel dient te gebeuren. De Europese Commissie heeft de autoriteiten dan ook opgeroepen tot een beleid van nul-tolerantie betreffende voorbeelden van racisme tegen Roma of een andere minderheid in het land.

Directe toetsing aan de politieke criteria, zoals tijdens het toetredingsproces is gebeurd, vindt na toetreding niet meer plaats. De nieuwe lidstaten worden dan op dezelfde wijze behandeld als de huidige lidstaten. Wanneer een lidstaat of lidstaten van de Unie plichten op bijvoorbeeld het gebied van het respecteren van mensenrechten en het tegengaan van discriminatie niet nakomt of nakomen, kunnen andere lidstaten deze lidstaat of lidstaten daarop in de Raad aanspreken. Op grond van art. 6 EU zijn lidstaten gehouden de grondrechten te respecteren zoals deze voortvloeien uit het EVRM en de constitutionele tradities van de lidstaten. Naleving van de grondrechten bij de uitvoering en toepassing van het gemeenschapsrecht door de lidstaten wordt door de Commissie en het Hof gecontroleerd. Hoewel niet juridisch bindend speelt ook het Handvest van de Grondrechten van de EU hierbij een steeds belangrijker rol. Zonodig biedt bovendien, mochten zich in de toekomst ernstige situaties voordoen, het verdrag betreffende de Europese Unie voldoende waarborgen. Artikel 7 van dat verdrag voorziet in de mogelijkheid tot schorsing van rechten van een lidstaat die uit dit verdrag voortvloeien, waaronder stemrechten in de Raad, in geval van ernstige en voortdurende schending van de beginselen van vrijheid, democratie, eerbiediging van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en van de rechtsstaat.

Hoewel na toetreding geen toetsing aan de politieke criteria meer plaatsvindt, betekent dit niet dat geen activiteiten meer wordt uitgevoerd. Zo heeft de Europese Commissie, met steun van Nederland, in 2004 een uitgebreide studie getiteld «*Roma in an expanded Europe*» naar discriminatie tegen Roma in de Europese Unie, inclusief de kandidaat-lidstaten Roemenië en Bulgarije, afgerond. Op basis van deze studie zijn beleidsvoornemens specifiek gericht op de bestrijding van discriminatie tegen Roma opgenomen in het Actieprogramma ter bestrijding van discriminatie van de Commissie. De Commissie ondersteunt ook de opbouw van een Europees netwerk van Roma-organisaties en een aantal projecten gericht op verbetering van de leefsituatie van Roma in Europa. Nederland zal zich inzetten voor het opvolgen van de conclusies van het onderzoek en zal benadrukken dat de Europese Commissie in haar sociaal beleid en in haar anti-discriminatiebeleid ook na toetreding van Roemenië en Bulgarije effectief aandacht dient te besteden aan het verbeteren van levensomstandigheden van Roma. Dergelijke activiteiten kunnen in de praktijk een goede stimulans voor een effectief minderhedenbeleid zijn.

Bulgarije en Roemenië zijn bovendien beide partij bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Klachten over vermeende mensenrechtenschendingen kunnen na uitputting van de nationale rechtsmiddelen worden voorgelegd aan het Europees Hof voor de Rechten van de Mens te Straatsburg. Daarnaast hebben zowel Bulgarije als Roemenië het Kaderverdrag inzake de Bescherming van Nationale Minderheden getekend en geratificeerd. Beide landen zijn dus gehouden aan de bepaling van het Kaderverdrag.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering naast de rechten voor minderheden in het algemeen ook aan te geven in hoeverre de rechten van homoseksuele mannen en vrouwen onderdeel zijn van de gesprekken die met Roemenië en Bulgarije gevoerd worden. Ook vragen zij hoe het momenteel is gesteld met de rechten van homo's en lesbiennes en of

deze stand van zaken voldoet aan de standaarden die van een EU-lidstaat mogen worden verlangd. Indien dat niet het geval is, vragen de leden van de PvdA-fractie waar er tekortkomingen zijn en hoe deze kunnen worden opgelost.

Het EU-toetredingsproces leidt juridisch en formeel tot verbeteringen in de acceptatie van homoseksuelen in Bulgarije en Roemenië. In beide landen zijn de wetsartikelen die homoseksualiteit verboden afgeschaft. In de praktijk blijken er echter nog de nodige problemen te zijn. Zo komt het helaas nog steeds voor dat bijvoorbeeld medewerkers van de politie homoseksuelen ten onrechte beschuldigen van prostitutie. Evenals ten aanzien van etnische minderheden geldt dat het proces van mentaliteitsverandering bij zowel overheidsorganisaties als de bevolking tijd zal vergen.

In beide landen zijn er MATRA projecten uitgevoerd die door het Ministerie van Buitenlandse Zaken zijn gefinancierd, gericht op de opbouw en versterking van homo-organisaties.

Na toetreding van Roemenië en Bulgarije tot de EU zijn beide landen gehouden aan het *acquis communautaire*. Onderdeel hiervan zijn de verschillende Europese richtlijnen op basis van artikel 13 EG waarin het verbod op discriminatie nader wordt geregeld. Seksuele gerichtheid is één van de discriminatiegronden die in deze richtlijnen zijn opgenomen.

De politieke criteria: bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering om specifiek aan te geven hoe zij de bevindingen van de Europese Commissie op het punt van corruptie beoordeelt en of er op dit punt door beide landen in de afgelopen periode voldoende vooruitgang is geboekt, gezien de ernst van de situatie. Voorts wordt gevraagd of de regering hun zorg deelt over het haperende tempo van de hervormingen die moeten leiden tot een aanpak van de corruptie. Acht de regering het nog mogelijk deze problemen tijdig voor toetreding op te lossen? Zo ja, welke concrete (extra) stappen en maatregelen zullen dan moeten worden genomen? Wat kan de Unie en wat kunnen de lidstaten nog additioneel doen om de regeringen van beide landen te helpen binnen de gestelde termijnen aan de criteria op dit vlak te voldoen? Ziet de regering hier ook een specifieke Nederlandse rol? Waaruit zou deze kunnen bestaan?

De leden van de SP-fractie zijn zeer bezorgd over de corruptie in met name Roemenië. Ook de regering stelt dat corruptie vooralsnog een probleem blijft, ondanks een reeks van genomen maatregelen op dit gebied. De leden vragen de regering om een uitgebreide toelichting over de corruptie in Roemenië en Bulgarije. Daarbij zien zij graag betrokken de maatregelen die inmiddels zijn genomen en het effect van deze maatregelen, alsmede de stappen die nog moeten worden gezet door beide landen.

De leden van de GroenLinks-fractie maken zich wat betreft beide landen met name zorgen over de blijvende problemen op het gebied van corruptie. In Roemenië is sinds het aantreden van de nieuwe regering, zo lijkt het, tot op het hoogste ambtelijke en politieke niveau nog steeds veel niet in orde, aldus deze leden.

De leden van de SGP-fractie maken zich grote zorgen over de corruptie in beide kandidaat-lidstaten. Zij constateren dat volgens de *Corruption Perception Index 2005* van *Transparency International* Bulgarije figureert op de 55ste plaats tussen landen als Colombia en Costa Rica, en Roemenië op de 85ste plek zelfs tussen landen als Mongolië, Armenië en Benin. Deze leden hebben ernstige zorgen over het vermogen van beide landen om op transparante wijze EU-gelden te besteden. Zij vragen de regering om de concrete voortgang in de bestrijding van corruptie zwaar te laten meewegen bij de beoordeling of gebruik van de uitstelclausule

aan de orde is. Ook vragen zij aan de hand van welke parameters de Europese Commissie vaststelt of de corruptie daadwerkelijk afneemt. Deze leden vragen of er uit de afgelopen jaren gevallen bekend zijn van corruptie bij de besteding van EU pre-accessiegelden in beide landen. Zo hebben zij vernomen dat in 2004 een corruptieschandaal aan het licht kwam bij SAPARD-projecten in de Roemeense provincie Suceava. Zij vragen de regering daarover meer informatie te verschaffen en daarbij aan te geven of zich vaker dergelijke gevallen hebben voorgedaan in Bulgarije of Roemenië. De leden van de SGP-fractie verzoeken de regering te reageren op de passage in het rapport «*Rumänien vor dem EU-Beitritt*» van A.E. Gabanyi (Stiftung für Wissenschaft und Politik, Berlin, oktober 2005), waarin naar voren gebracht wordt dat de druk om succes te bereiken bij corruptiebestrijding soms leidt tot overheidsmaatregelen die wat de rechtstatelijkheid betreft twijfelachtig zijn (blz. 17–18 van het rapport).

De regering sluit zich aan bij de bevindingen van de Europese Commissie op het punt van corruptie en deelt de zorgen van de Kamer en Commissie over het tempo van de hervormingen die moeten leiden tot een effectieve aanpak van deze problematiek. De afgelopen periode is weliswaar een aantal stappen in de goede richting gezet, maar de concrete resultaten ten aanzien van de bestrijding van corruptie zijn nog onvoldoende. De Europese Commissie stelt in haar voortgangsrapport van 25 oktober 2005 dat corruptie alleen effectief kan worden bestreden indien corruptiegevallen op een adequate wijze worden vervolgd. De bestrijding van corruptie is nauw verbonden met de hervormingen van de strafrechtketen en de rechterlijke macht. Het is van het grootste belang dat niet slechts de «kleine» corruptie effectief wordt bestreden, maar ook de corruptie op hoog niveau effectief en zichtbaar wordt aangepakt. In onderstaande tekst zal de regering uitgebreider ingaan op de situatie in de beide landen afzonderlijk.

Voor Bulgarije geldt dat een positieve trend zichtbaar is op het gebied van bestrijding van corruptie binnen het overheidsbestuur. Desalniettemin blijft met name de corruptie op hoog niveau en binnen de instelling voor rechtshandhaving de regering zorgen baren. Stappen die nog gezet dienen te worden betreffen de verdere ontwikkeling van de anti-corruptiewetgeving en de implementatie en handhaving van de anti-corruptieregelgeving. Het instrumentarium om corruptie effectief te bestrijden dient bovendien verder ontwikkeld te worden. In dit licht zijn de verdere hervorming van de rechterlijke macht en politie, de volledige implementatie van het wetboek van strafprocesrecht, meer capaciteit om corruptie op hoog niveau te bestrijden en het nemen van meer preventieve maatregelen van groot belang. De regering is het verder met de Commissie eens dat Bulgarije aandacht zal moeten besteden aan het verbeteren van de huidige anti-corruptiestrategie.

Net als in Bulgarije is ook in Roemenië de politieke wil om de problemen op het gebied van corruptie aan te pakken aanwezig. Een aantal positieve stappen om corruptie te bestrijden zijn inmiddels ondernomen. De huidige Minister van Justitie Macovei heeft sinds haar aantreden in december 2004 veel aandacht besteed aan deze problematiek en verschillende hervormingen succesvol doorgevoerd. Zo is een aantal kopstukken bij het Nationaal Anti-corruptie Parket (PNA) als het Openbaar Ministerie (OM) dat niet goed functioneerde, vervangen. De PNA (per september 2005 Nationaal Anti-Corruptie Directie, DNA) valt inmiddels onder de Openbaar Aanklager en kan via deze positionering alle corruptiezaken behandelen, zowel die van zakenlieden als van parlementsleden. Ook andere stappen in de goede richting zijn genomen. Algemeen kan gesteld worden dat het beleid van de huidige Roemeense regering de basis kan vormen voor een consistent en operationeel bestuurlijk en gerechtelijk

kader tegen corruptie, mits vastgehouden wordt aan de ingeslagen richting. De regering blijft echter, net als de Commissie, van mening dat van Roemenië nog veel inspanningen vereist worden. De anti-corruptiewetgeving dient bijvoorbeeld nog verder aangepast te worden. De aandacht dient echter met name uit te gaan naar de effectieve implementatie en handhaving van de anti-corruptieregelgeving. In dit licht zijn, net als bij Bulgarije, de verdere hervorming van de rechterlijke macht en politie, meer capaciteit om corruptie op hoog niveau te bestrijden en het nemen van meer preventieve maatregelen van groot belang.

De EU en de lidstaten, waaronder Nederland, verlenen de kandidaat-lidstaten ondersteuning gericht op het vervullen van de toetredingsvereisten door middel van communautaire (PHARE) en bilaterale (zoals het Nederlandse MATRA) ondersteuningsprogramma's. Binnen deze kaders vinden ook verschillende activiteiten plaats op het gebied van corruptiebestrijding.

Gezien de situatie in beide landen, is de regering, net als de Commissie, bezorgd over het tempo waarin de hervormingen ten aanzien van corruptie doorgevoerd worden in beide landen. Of de corruptieproblematiek tijdig voor toetreding opgelost zal worden, hangt van de inspanningen van beide landen af. Net als de Commissie acht de regering het vormen van een oordeel daaromtrent op dit moment niet opportuun. De regering is het eens met de Commissie dat juni 2006 de uiterste termijn is waarop de Raad een besluit over de gereedheid voor toetreding zou moeten nemen (zie ook de brief met appreciatie d.d. 2 november jl. die de Kamer toeging over de voortgangsrapporten van de Europese Commissie voor Bulgarije en Roemenië, kenmerk DIE-723/05). De regering zal de mate van voortgang op dit terrein zwaar meewegen als een besluit over het al dan niet invoeren van de uitstelclausule aan de orde is, doch tekent hierbij tevens aan dat dit niet de enige factor zal zijn bij de besluitvorming hierover.

De Nederlandse regering heeft in het verleden, maar ook in recente ontmoetingen met vertegenwoordigers van de Roemeense en Bulgaarse regeringen, benadrukt dat het onacceptabel is voor een lidstaat van de EU wanneer er geen effectieve aanpak van corruptie is, met name waar het corruptie in de hogere echelons van bestuur en politiek betreft.

Het meten van corruptie is overigens geen eenvoudige zaak. In dit verband wijst de regering erop dat de CPI een index van de perceptie van corruptie is, geen maat van de corruptie zelf. De ranglijst dient derhalve als indicatief gezien te worden. De Commissie gebruikt bij het bepalen van haar oordeel over de vorderingen op het gebied van corruptiebestrijding gegevens van zowel de autoriteiten in de betrokken landen als van internationale en lokale niet-gouvernementele organisaties, aangevuld met waarnemingen van de Commissie-delegatie ter plaatse.

Wat betreft corruptie met EU-gelden stellen de delegaties van de Europese Commissie in Boekarest en Sofia stellen dat geen grote corruptiegevallen in Roemenië en Bulgarije bekend zijn met betrekking tot fondsen (ISPA, SAPARD en PHARE) van de Europese Unie bekend zijn. Wel zou in Roemenië in een enkel geval sprake zijn geweest van mogelijke belangenverstrengeling. Deze gevallen worden thans door de Roemeense autoriteiten verder onderzocht. Een aantal Roemeense niet-gouvernementele organisaties heeft de afgelopen zomer een consortium gevormd, met als doel na te gaan in hoeverre de EU fondsen op correcte wijze zijn aangewend.

Ten aanzien van de besteding van EU-gelden gelden echter stringente accountancy-regels. Op grond van art. 380 EG heeft de EG maatregelen

getroffen tegen fraude en andere onwettige activiteiten die lidstaten moeten respecteren, teneinde de financiële belangen van de Gemeenschap te beschermen. Naast de reguliere mechanismen voor toezicht, speelt het EU anti-fraude kantoor (OLAF) daarbij een belangrijke rol. In dat opzicht deelt de regering de vrees van de fractie van de SGP ten aanzien van de besteding van EU-gelden niet.

In antwoord op de vraag betreffende het rapport «*Rumänien vor dem EU-Beitritt*» van A.E. Gabanyi (Stiftung für Wissenschaft und Politik, Berlin, oktober 2005) constateert de regering dat er inderdaad een spanningsveld lijkt te bestaan tussen de wens publiciteit te geven aan de strijd tegen corruptie, zowel richting EU als naar de bevolking, en de terughoudendheid die gewoonlijk bij rechtszaken dient te worden betracht.

Als het gaat om corruptiebestrijding, vragen de leden van de SGP-fractie ook hoe het daarmee is gesteld in de lidstaten die vorig jaar zijn togetreden tot de EU. Zo staat Polen, samen met Lesotho, Saoedi-Arabië en Burkina Faso op een zorgwekkende 70ste plek op de eerder genoemde index 2005 van *Transparency International*, aldus deze leden. Zij vragen of de EU er intensief op toeziet dat de corruptie in de vorig jaar togetreden landen verder wordt teruggedrongen en welke instrumenten de EU daarvoor ter beschikking staan.

Het toezien op corruptie in de lidstaten is geen competentie van de Unie, noch van de Europese Commissie. Dit is een nationale aangelegenheid. De EU heeft alleen bevoegdheden om maatregelen te treffen tegen fraude en andere onwettige activiteiten als de financiële belangen van de Gemeenschap worden geschaad. Ten aanzien van Gemeenschapsgeld speelt het Europese anti-fraude kantoor (OLAF) ook binnen de Unie een belangrijke rol. Overigens is bij de recente verkiezingen in Polen een regering aan de macht gekomen die bestrijding van corruptie tot één van haar grootste prioriteiten heeft gemaakt.

Naar aanleiding van het gestelde op blz. 3 en 5 van de MvT dat Bulgarije en Roemenië bij zal dragen aan een «grotere stabiliteit, veiligheid en welvaart op het Europese continent» en dat «De Unie goed is voorbereid op de toetreding van Bulgarije en Roemenië» stelt het lid van de groep Wilders dat niets minder waar is. Dit lid is van mening dat beide landen ernstig in gebreke blijven bij de bestrijding van corruptie en de georganiseerde misdaad. Het lid van de Groep Wilders constateert dat de kans op fraude met EU-geld na toetreding tot de EU een onacceptabel reëel gevaar zal blijven. Diepgewortelde corruptie in de twee kandidaat-lidstaten betekent naar de mening van dit lid ook dat er geen garanties zullen zijn dat alle EU-wetten te allen tijde nageleefd zullen worden. Uit de voortgangsrapportage is gebleken dat er geen significante reductie in de waargenomen corruptie is geconstateerd. Ook blijft het aantal aanklachten tegen corruptie laag. Er zijn ook tot op heden geen hoge corrupte functionarissen veroordeeld, aldus het lid van de Groep Wilders. Het lid van de Groep Wilders heeft geen enkel vertrouwen dat de Europese Commissie of de regering er zorg voor zal dragen dat deze landen alleen toe kunnen treden tot de Europese Unie als de bestrijding van de corruptie en georganiseerde misdaad voldoende wordt gerealiseerd. Dit lid stelt dat vijf van de Laken-10 uiteindelijk ook zijn toegetreden tot de Unie zonder dat corruptie in voldoende was teruggebracht, te weten Letland, Litouwen, Polen, Slowakije en Tsjechië. Dit lid refereert aan *Transparency International*, dat in de *Corruption Index 2005* rapporteert dat genoemde nieuwe lidstaten allen onder de 5.0 scoren, hetgeen door *Transparency International* wordt aangemerkt als grens tussen voldoende en onvoldoende. Zelfs Bulgarije staat met een score van 4.0 boven het EU-lid Polen dat met een score van 3.4 er uitermate slecht vanaf komt, aldus het lid van de

groep Wilders. Het lid van de groep Wilders stelt dat de kwantitatieve uitbreidingsdrift van de Europese Unie voorop blijkt te staan bij de Europese technocraten en dat dit onverminderd wordt voortgezet. Ook met betrekking tot openbaar bestuur en rechtspraak tonen beide landen onvoldoende vooruitgang, aldus dit lid. Het lid van de Groep Wilders vraagt de regering op de hierboven genoemde punten te reageren.

De regering deelt de zorg van het lid van de groep Wilders aangaande de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad in de kandidaat-lidstaten en verwijst tevens naar de hierboven gegeven reactie inzake het probleem van corruptie en fraude met EU-gelden. Na toetreding zijn de lidstaten zelf verantwoordelijk voor de naleving van het *acquis*. De Commissie, als de hoeder van de verdragen, controleert dit en bespreekt achterstanden met de lidstaten. Indien zij dat nodig acht kan zij een infractieprocedure bij het Europese Hof van Justitie in gang zetten.

Met betrekking tot de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad ontvangen beide toetredende lidstaten substantiële steun van de Commissie, bijvoorbeeld via PHARE-projecten. Dit is echter een proces dat weliswaar in gang is gezet, maar dat pas na enige tijd tastbare resultaten zal laten zien. De regering wijst er op dat de index waaraan het lid van de groep Wilders refereert, specifiek gaat over het betalen van smeergelden, niet over corruptie in brede zin. Het gaat bij bestrijding van deze vorm van corruptie om het bewerkstelligen van een cultuurverandering in een omgeving waarin deze cultuur diep geworteld is en waarin vaak nog onvoldoende welvaart is gegenereerd om snel resultaat te boeken. De regering acht, zoals hierboven vermeld, het bereiken van resultaten in de strijd tegen corruptie een zeer belangrijk aandachtspunt, maar stelt tegelijkertijd dat dit niet de enige factor is in de brede afweging die ten grondslag zal moeten liggen aan een beslissing over het al dan niet invoeren van de uitstelclausule.

De politieke criteria: vrijheid van godsdienst en problemen van religieuze gemeenschappen

De leden van de SP-fractie zijn bezorgd over de vrijheid van godsdienst in Roemenië en Bulgarije. Ondanks dat zowel Bulgarije als Roemenië volgens de Europese Commissie voldoen aan de Kopenhagen criteria, blijkt uit onderzoek van Jubilee Campaign Nederland dat er nog steeds beperkingen bestaan op het gebied van godsdienstvrijheid in deze landen. Zij vragen of de regering van mening is dat de implementatie en naleving van de nieuwe *Religious Liberty Law* in Roemenië alle discriminatie uitsluit.

Tot de politieke criteria behoort ook de regeling inzake de godsdienstvrijheid. De leden van de SGP-fractie vragen in dit kader naar de Roemeense ontwerpwet op religie die momenteel in behandeling is bij het Roemeense parlement. Hoe beoordeelt de regering de registratie-eisen die aan godsdienstige denominaties worden gesteld om geregistreerd te kunnen worden, alsook de bevoegdheden van de centrale overheid om de godsdienstvrijheid te kunnen beperken? Zij verwijzen in dit verband naar de analyse en aanbevelingen van het rapport «*Religious Freedom in Bulgaria, Romania and Turkey: In depth*» (Jubilee Campaign Nederland, Andijk, november 2005). Deze leden vragen tevens om een reactie op de analyse en aanbevelingen uit het rapport over Bulgarije.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering tevreden is over de vooruitgang op het gebied van garanties voor godsdienstvrijheid en of de positie van andere geloofsgemeenschappen dan de orthodoxe kerken in voldoende mate verankerd is om een volledige waarborging van de rechten van deze leden te realiseren.

Een wetsontwerp over de vrijheid van godsdienst (Religious Liberty Law) ligt ter goedkeuring in het Roemeense parlement. Tegen dit wetsontwerp bestaan bezwaren bij lokale mensenrechtenorganisaties en sommige religieuze gemeenschappen. De discussie over de wet is nog gaande. Intussen is het wetsontwerp in de Senaat geamendeerd en zal het in de Tweede Kamer worden besproken. De regering zal de ontwikkelingen op dit gebied kritisch volgen.

De Bulgaarse wet inzake religie en kerkgenootschappen uit 2002 bekrachtigt de vrijheid van godsdienst die is verankerd in de Bulgaarse grondwet. De wet heeft echter aanleiding gegeven tot discussie, omdat de Bulgaars Orthodoxe kerk *ex lege* wordt erkend. Dit in tegenstelling tot andere kerkgenootschappen, die zich als rechtspersoon dienen te registreren. Derhalve heeft de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa in 2004 de aanbeveling gedaan het desbetreffend wetsartikel te wijzigen. De constatering in het aangehaalde rapport van Jubilee Campaign dat prominente leden van de politieke beweging «Ataka» en het aan deze beweging gelieerde televisiestation SKAT TV zich schuldig maken aan «*hate speech*» is gegrond verklaard door het toezien orgaan van de Bulgaarse overheid op het gebied van elektronische media. SKAT TV heeft boetes opgelegd gekregen wegens het aanzetten tot etnische en religieuze onverdraagzaamheid.

Artikel 13 van het EG-verdrag geeft een rechtsbasis voor maatregelen te nemen tegen discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging. Dit is voornamelijk uitgewerkt in Richtlijn 2000/78/EG die onder meer discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging op het terrein van de arbeid en beroep verbiedt. Binnen de EU wordt de vrijheid van godsdienst gewaarborgd via artikel 6 van het EU-verdrag. Op grond van deze bepaling zijn lidstaten gehouden de grondrechten te respecteren zoals deze voortvloeien uit het EVRM en de constitutionele tradities van de lidstaten. Naleving van de grondrechten bij de uitvoering en toepassing van het gemeenschapsrecht door de lidstaten wordt door de Commissie en het Hof gecontroleerd. Alle Europese landen zijn derhalve via artikel 6 van het EU-verdrag gehouden aan artikel 9 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) over godsdienstvrijheid. Bovendien zijn alle EU-lidstaten zelf partij bij het EVRM. Elk individu of rechtspersoon kan daarom bij schending van dit recht, na uitputting van de nationale rechtsmiddelen, een klacht indienen bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens te Straatsburg. Hoewel niet juridisch bindend speelt ten slotte het Handvest voor de Grondrechten van de EU een steeds belangrijker rol in de EU-grondrechtenbescherming. Artikel 10 van het Handvest bevat het recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst. Overigens is het zo dat ook in sommige van de huidige EU-lidstaten staatskerken bestaan die in bepaalde opzichten een bijzondere status hebben.

De regering deelt, zoals eerder aangegeven, de mening van de Commissie dat Roemenië en Bulgarije voldoen aan de politieke Kopenhagen-criteria. De regering is daarbij van mening dat Roemenië en Bulgarije de vrijheid van godsdienst respecteren. Dat betekent niet dat er geen discussies over concrete punten gaande zijn; hieronder zal op enige van deze ontwikkelingen worden ingegaan.

De Nederlandse regering is wel van mening dat, uitgezonderd voor praktische doeleinden, registratievoorschriften voor religies of kerkgenootschappen onnodig en onwenselijk zijn. Bovendien dienen voor alle godsdiensten of religieuze stromingen dezelfde rechten en plichten te gelden.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe het is gesteld met de restitutie van kerkelijke goederen aan Hongaarse kerkelijke gemeenschappen en welke maatregelen worden genomen om het tempo van restitutie substantieel te verhogen.

In het afgelopen jaar is slechts beperkte vooruitgang geboekt waar het gaat om teruggave van kerkelijke goederen aan Hongaarse kerkelijke gemeenschappen. Dit wordt bevestigd in een recent rapport dat het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken (*Department of State*) op 8 November 2005 uitbracht. Volgens dit rapport zijn op dit moment 388 gebouwen teruggegeven, van de in totaal 1450 waar deze kerk aanspraak op maakt. De regering van Premier Tariceanu heeft verklaard teruggave van de kerkgoederen als prioriteit te beschouwen. Het nemen van maatregelen wordt bemoeilijkt doordat er nog geen duidelijkheid is over de aanpassing van de wetgeving aangaande restitutie van eigendommen van de Grieks-katholieke kerk (die grotendeels eigendom zijn van de Roemeens-orthodoxe kerk). Daarnaast is een deel van de opgetreden vertraging een gevolg van rechtszaken aangespannen door huidige bewoners, tegenwerking door lokale autoriteiten en meningsverschillen tussen de diverse kerkelijke gemeenschappen en de orthodoxe kerk. Dit blijft een aandachtspunt.

De economische criteria

Met betrekking tot de economische ontwikkelingen vragen de leden van de SGP-fractie op basis van welke criteria en welke feitelijke gegevens de Europese Commissie in 2002 voor Bulgarije en in 2004 voor Roemenië heeft vastgesteld dat er sprake was van een functionerende markt-economie.

De economische criteria voor EU-toetreding omvatten (i) het hebben van een functionerende markteconomie en (ii) de capaciteit om de EU concurrentiedruk te kunnen weerstaan. De Commissie heeft deze economische criteria als volgt uitgewerkt.

Functionerende markteconomie:

- de prijzen en handel zijn geliberaliseerd;
- een effectief afdwingbaar juridische stelsel en eigendomsrechten;
- macro-economische stabiliteit (incl. prijsstabiliteit, gezonde overheidsfinanciën);
- brede consensus over kernpunten van het economisch beleid;
- een voldoende ontwikkelde financiële sector;
- het ontbreken van barrières voor toegang tot en verlaten van de markt (faillissementen).

Weerstaan concurrentiedruk EU: «ondernemingen moeten het hoofd boven water kunnen houden»

- het bestaan van een markteconomie (zie boven);
- een stabiel macro-economisch kader;
- voldoende productiefactoren: arbeid, kapitaal, infrastructuur (energie, telecommunicatie, transport);
- de staatsbedrijven geherstructureerd, en een EU-conform mededingings- en staatssteunbeleid;
- toegang ondernemingen tot externe financiering;
- vergevorderde economische integratie van het land met de EU (handelsvolume).

De onderbouwing van de vaststelling van de Commissie vormt een belangrijk bestanddeel van de voortgangsrapporten die de Commissie onlangs heeft uitgebracht over Bulgarije en Roemenië. De regering kan zich in het oordeel van de Commissie in deze rapporten vinden. De econo-

misce groei en de groei van buitenlandse investeringen in beide landen kan beschouwd worden als een praktische bevestiging van het oordeel van de Commissie.

De leden van de SGP-fractie vragen vervolgens om een cijfermatig inzicht in de groei van de economie in beide landen, de ontwikkeling van de begrotingstekorten en staatsschulden en de groei in buitenlandse investeringen gedurende het verloop van de toetredingsonderhandelingen. Zij verzoeken de regering om een vergelijking van deze cijfers met de cijfers van de tien landen die in 2004 tot de EU zijn toegetreden.

Voor het maken van een vergelijking van Bulgarije en Roemenië met de in 2004 toegetreden landen (Laken-10) wordt in het kader van deze nota gebruik gemaakt van gegevens van de EBRD (*European Bank for Reconstruction and Development*) met betrekking tot de omvang van de economische groei, omvang van de staatsschuld, het overheidstekort en de buitenlandse investeringen. De EBRD stelt deze economische kenmerken jaarlijks vast voor acht van de 10 recente EU-toetreders als ook voor Roemenië en Bulgarije (de Laken-10 minus Cyprus en Malta, hierna aangeduid als Laken-8).

Wat betreft de directe buitenlandse investeringen (DBI) wordt gekeken naar de DBI per capita, omdat de omvang van de bevolking een belangrijke determinant is van de DBI en andere economische ontwikkelingen (zie tabel 3). Met betrekking tot DBI per capita is er zowel in Bulgarije als in Roemenië sprake van forse groei, met name in 2003 en later. De stijging van DBI in deze landen in 2003 is opmerkelijk in het licht van de daling van DBI in sommige van de Laken-8 landen in dat jaar.

De staatsschuld (gemeten als % van het bruto binnenlands product (BBP); zie tabel 1) ondervindt zowel in Bulgarije als in Roemenië een gestage gunstige ontwikkeling. Deze gunstige ontwikkeling hangt samen met de groei van het nationale inkomen en de appreciatie van de Bulgaarse en Roemeense valuta (waardoor het buitenlandse deel van de publieke schuld relatief minder zwaar weegt). De Bulgaarse staatsschuld is nog relatief hoog in vergelijking tot het gemiddelde van de Laken-8, maar is sinds 1999 substantieel teruggebracht en heeft inmiddels beheersbaar niveau bereikt.

Een zelfde opmerking kan worden gemaakt over de begrotingstekorten van Bulgarije en Roemenië (zie tabel 2). Bulgarije heeft, op basis van de EBRD gegevens, daarbij sinds 2004 een licht overschot op de staatsbegroting. Roemenië voert een beleid dat verlaging van het – al relatief lage – begrotingstekort mogelijk maakt.

Tabel 1: vergelijking Bulgarije & Roemenië met Laken-8

Groei BBP in %	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*
Bulgarije	2,3	5,4	4,0	4,8	4,3	5,5	5,0
Roemenië	- 1,2	1,8	5,3	4,9	4,9	8,3	5,5
Tsjechië	1,2	3,9	2,6	1,5	3,7	4,0	5,0
Estland	- 0,1	7,8	6,4	7,2	5,1	5,8	5,7
Hongarije	4,2	5,2	3,8	3,5	3,0	4,0	5,0
Letland	3,3	6,9	8,0	6,4	7,5	8,5	6,5
Litouwen	- 1,7	3,9	6,4	6,8	9,0	6,7	6,8
Polen	4,1	4,0	1,0	1,4	3,8	5,3	4,0
Slowakije	1,5	2,0	3,8	4,4	4,2	5,5	5,3
Slovenië	5,6	3,9	2,7	3,3	2,5	4,6	3,9
gem.	1,92	4,48	4,4	4,42	4,8	5,82	5,27

* = prognose

Bron: EBRD Transition report update, mei 2005

Staatsschuld in % BBP	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Bulgarije	99,1	89,3	70,9	55,1	46,8	38,6
Roemenië	33,2	31,3	28,6	28,3	27	25,5
Tsjechië	13,5	18,5	27,2	30,7	38,3	37,4
Estland	6,5	5	4,4	5,3	5,3	4,9
Hongarije	61,2	55,3	53,5	57,2	59,1	60,7
Letland	12,1	12,2	14,9	14,1	14,4	14,4
Litouwen	23	24,3	23,4	22,8	21,9	19,6
Polen	43,4	38,8	37,3	41,2	45,4	43,6
Slowakije	47,3	49,9	48,7	43,4	42,8	43,6
Slovenië	24,9	27,4	28,1	29,5	29,3	29,5
gem.	25,9	25,5	26,2	26,8	28,4	28,0

Bron: EBRD Transition report update, mei 2005

Tabel 2: begrotingstekorten in % BBP

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Bulgarije	- 0,9	- 1	- 0,9	- 0,6	- 0,4	1,7	1
Roemenië	- 3,5	- 4	- 3,5	- 2,6	- 2,4	- 1,2	- 0,5
Tsjechië	- 3,4	- 4,5	- 5,9	- 6,8	- 11,7	- 3	- 4,5
Estland	- 4	- 0,3	0,3	1,4	3,1	1,8	0,1
Hongarije	- 5,6	- 3	- 4,4	- 9,3	- 7,1	- 5,4	- 4,7
Letland	- 5,3	- 2,7	- 1,6	- 2,7	- 1,5	- 0,8	- 1,2
Litouwen	- 5,6	- 2,6	- 2,1	- 1,6	- 1,9	- 2,5	- 2,6
Polen	- 1,5	- 1,8	- 3,9	- 3,6	- 4,5	- 4,8	- 4,1
Slowakije	- 6,3	- 12,3	- 6	- 5,7	- 3,7	- 3,3	- 3,3
Slovenië	- 2,1	- 3,4	- 2,8	- 2,4	- 2	- 1,9	- 2,1
gem.	- 4,2	- 3,8	- 3,3	- 3,8	- 3,7	- 2,5	- 2,8

Bron: EBRD Transition report update, mei 2005

Tabel 3: Directe Buitenlandse Investerings (DBI), mln. \$

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Bulgarije	802	998	803	876	1 398	1 837	1 800
Roemenië	1 025	1 051	1 154	1 080	2 156	5 020	3 800
Tsjechië	6 234	4 943	5 476	8 276	1 895	3 917	4 500
Estland	222	324	343	153	743	600	494
Hongarije	3 065	2 190	3 579	2 590	874	3 547	2 104
Letland	331	400	170	374	328	365	363
Litouwen	478	375	439	714	142	500	554
Polen	7 239	9 324	5 802	3 901	3 950	4 316	5 000
Slowakije	701	2 058	1 460	4 007	549	1 078	2 500
Slovenië	59	71	371	1 748	- 118	- 278	346
Bevolking, in mln.	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Bulgarije	8,2	8,1	8,1	7,8	7,8	7,8	7,8
Roemenië	22,5	22,4	22,3	21,7	21,7	21,7	21,7
Tsjechië	10,3	10,3	10,3	10,3	10,3	10,3	10,3
Estland	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
Hongarije	10,1	10	10,2	10	10	10	10
Letland	2,4	2,4	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3
Litouwen	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5
Polen	38,7	38,6	38,6	38,3	38,3	38,3	38,3
Slowakije	5,4	5,4	5,4	5,4	5,4	5,4	5,4
Slovenië	2	2	2	2	2	2	2

DBI per capita, in \$	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Bulgarije	98	123	99	112	179	236	231
Roemenië	46	47	52	50	99	231	175
Tsjechië	605	480	532	803	184	380	437
Estland	159	231	245	109	531	429	353
Hongarije	303	219	351	259	87	355	210
Letland	138	167	74	163	143	159	158
Litouwen	137	107	125	204	41	143	158
Polen	187	242	150	102	103	113	131
Slowakije	130	381	270	742	102	200	463
Slovenië	30	36	186	874	- 59	- 139	173

Bron: EBRD Transition report update, mei 2005

Ten slotte vragen de leden van de SGP-fractie wat de macro-economische prognoses zijn voor Roemenië en Bulgarije in 2006, hoe het IMF oordeelt over de stabiliteit en perspectieven van beide economieën en of het waar is dat Roemenië de overeenkomst met het IMF enkele weken geleden heeft opgezegd.

De prognoses voor de groei van het reële BBP over 2005 en 2006 liggen voor Bulgarije op 5,5% en voor Roemenië op 5%. Kijkend naar de groei-verwachtingen van de Laken-8, kan worden geconstateerd dat slechts de prognoses voor de Baltische Staten (Estland, Letland en Litouwen) en Slowakije (deels) nog beter zijn.

Volgens het IMF is de economische groei in Bulgarije sterk, maar is de vraagdruk en kwetsbaarheid voor externe factoren (met name het tekort op de lopende rekening en de externe schulddispositie) toegenomen. Extra overheidsbesparingen, maatregelen van de centrale bank om kredietgroei van banken te beperken, behoedzaam inkomensbeleid en vergaande structurele hervormingen zijn volgens het IMF voorwaarden voor blijvende groei van de economie. De IMF missie van 13-26 oktober 2005 heeft geleid tot zorgen over de geplande stijging in overheidsuitgaven eind 2005 en een te ruim begrotingsbeleid voor 2006.

Het IMF verwacht voor Bulgarije een reële groei van het bruto binnenlands product (BBP) van 5.75% in 2005 en 5.5% in 2006, en is daarmee enigszins positiever van oordeel dan de EBRD. Verlaagde productiecapaciteit na de overstromingen, vooral in de energie- en levensmiddelensector, heeft geleid tot hogere inflatie in de tweede helft van dit jaar. De jaarlijkse groei in consumptieprijzen zal eind 2005 naar verwachting een niveau bereiken van 5.5%, en terugvallen naar 5% aan het einde van 2006. Het lopende rekening tekort is dit jaar gestegen en zal eind 2005 naar verwachting een niveau bereiken van 13.25% van het BBP, aanzienlijk boven het in mei 2005 voorspelde niveau van 7.5% van het BBP. Het IMF verwacht echter dat het tekort op de lopende rekening zich weer zal verbeteren, onder voorwaarde dat de overheid een verantwoord begrotings-, krediet-, inkomens- en structureel beleid voert. De verkiezingen hebben echter geleid tot vertraging in de uitvoering van structurele hervormingen. Maar gezien het cumulatieve begrotingsoverschot tot augustus van ongeveer 3% van het BBP, blijft het IMF tot dusver tevreden over het begrotingsbeleid van de Bulgaarse overheid.

Het is niet zo dat Roemenië zijn overeenkomst (*Stand-by arrangement*) met het IMF heeft opgezegd. Wel heeft een recente IMF missie naar Roemenië bepaald dat de uitvoering van deze overeenkomst (SBA) «*off track*» is omdat het overheidsbeleid niet strookt met de SBA doelstellingen van het beteugelen van inflatie, het beperken van externe onevenwichtigheden en het stimuleren van economische groei. De

huidige overeenkomst blijft gelden tot juli 2006, en de Roemeense autoriteiten kunnen met aangepast beleid het programma weer «on track» brengen. Het IMF is van mening dat het Roemeense begrotingsbeleid moet worden gebaseerd op een houdbare middellange termijn visie. Aandachtspunten zijn: het compenseren van verliezen na de introductie van de vlaktaks en het genereren van middelen voor het versterken van onderwijs, gezondheidszorg en infrastructuur en uitgaven gerelateerd aan EU-toetreding. Monetair beleid zal zich volgens het IMF moeten richten op het verlagen van inflatie, gesteund door een prudent begrotings- en loonbeleid. Het IMF benadrukt het belang van verdere structurele hervormingen. Vertraging van deze hervormingen zal er volgens het IMF toe leiden dat Roemeense bedrijven slecht zijn voorbereid op het aangaan van concurrentie op de Europese markt na toetreding. Justitiële hervormingen zijn volgens het IMF op de goede weg, hoewel de vooruitgang in het daadwerkelijk uitvoeren van corruptiebestrijdende maatregelen en het verbeteren van bestuur achterblijft.

De Commissie geeft in haar recente voortgangsrapporten aan vorig jaar te hebben kunnen concluderen dat beide landen voldoen aan het criterium functionerende markteconomieën te zijn. Niettemin is ook de Commissie in toenemende mate bezorgd over de gevolgen die de huidige begrotingspolitiek van de Roemeense autoriteiten kan hebben voor de macro-economische stabiliteit. Navraag bij de Commissie heeft geleerd dat, hoewel de introductie van de vlaktaks als positief kan worden beschouwd met het oog op de lange termijn inkomsten van de Roemeense overheid, het moment waarop deze vlaktak is geïntroduceerd ongelukkig is. Continuering van de eerder ingeslagen koers van structurele hervormingen en begrotingsdiscipline is en blijft voorwaarde voor het blijvend voldoen aan de economische criteria. De Commissie heeft dit ook nadrukkelijk aangegeven in de waarschuwingsbrief (*warning letter*) die zij na de recente voortgangsrapporten heeft gestuurd naar Roemenië.

De regering onderschrijft de positie en handelswijze van de Commissie als ook het oordeel van het IMF. In Bulgarije is de economische groei sterk maar zijn er structurele maatregelen nodig om de aanbodzijde van de economie te flexibiliseren. Het economische beleid in Roemenië is sinds 2004 verslechterd. Er zijn onder andere maatregelen nodig op het gebied van de arbeidsmarkt, het begrotingsbeleid en moet corruptie worden tegengegaan. Op het gebied van begrotingspolitiek is de Roemeense autoriteiten nadrukkelijk de wacht aangezegd. Roemenië heeft nog tijd om haar zaken op orde te stellen. De komende tijd zal moeten blijken of de Roemeense autoriteiten hiertoe in staat zijn. Ook in dit opzicht kijkt de regering daarom uit naar het volgende voortgangsrapport van de Commissie over Roemenië, zoals aangekondigd voor april of mei van volgend jaar. Ook zal de regering de situatie nauwgezet blijven volgen aan de hand van informatie van het IMF en andere relevante internationale organisaties.

Overige zaken betreffende de Kopenhagen-criteria

De leden van de SP-fractie vragen of de regering de mening van de Europese Commissie deelt dat, indien geruchten over geheime buitenlandse gevangenschappen van de Amerikaanse inlichtingendienst CIA in Polen en Roemenië waar zijn, dit in strijd is met de Kopenhagen-criteria

Met betrekking tot deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording van de Kamervragen die over dit onderwerp zijn gesteld. De antwoorden zijn thans in voorbereiding en zullen de Kamer zo spoedig mogelijk toegaan.

De leden van de CDA-fractie menen dat de specifieke vrijwaringsclausules in het Verdrag een effectief instrument kunnen zijn in het geval van de Interne Markt. Maar de clausules kunnen ook ingeroepen worden voor het hoofdstuk over Justitie en Binnenlandse Zaken. Daar kunnen deze leden zich veel minder bij voorstellen, vooral als het gaat om de inrichting van het juridisch stelsel en de strafwetgeving. Dat is een wezenlijk onderdeel van de rechtsstaat, waardoor de leden van de CDA-fractie een vrijwaringsclausule op dit terrein niet beschouwen als een effectief instrument. Ook de leden van de VVD-fractie verzoeken de regering aan te geven wat een algemene vrijwaringsclausule op JBZ-terrein inhoudt.

Vanwege het belang voor het goed functioneren van de rechtsstaat hecht de regering sterk aan het hoofdstuk over Justitie en Binnenlandse Zaken. Indien nodig, zullen zal de specifieke vrijwaringsclausule op dit terrein gebruikt worden om te verzekeren dat Bulgarije en Roemenië de lidmaatschapsverplichtingen zullen nakomen, en om de andere lidstaten te beschermen tegen de negatieve gevolgen van tekortkomingen. Ingevolge artikel 38 van de Toetredingsakte is dit aan de orde bij besluiten en instrumenten die betrekking hebben op wederzijdse erkenning van straf- en civielrecht. Als één van de betrokken partijen de verplichtingen onvoldoende nakomt is wederzijdse erkenning van uitspraken en besluiten op terrein van civiel- en strafrecht immers problematisch. De maatregelen behelzen het opschorten van relevante bepalingen en besluiten in de relaties tussen Bulgarije of Roemenië en elke andere lidstaat.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering robuustere vrijwaringsmaatregelen kan afdwingen indien de Staten-Generaal, na ratificatie, op basis van de voortgangsrapportage van de Europese Commissie, tot de conclusie zou komen dat de door de Commissie voorgestelde vrijwaringsmaatregelen onvoldoende zijn. Zij vragen welke procedure daartoe dient te worden bewandeld. In de recent gepubliceerde voortgangsrapportages bleek dat de kandidaten op een aantal belangrijke punten nog in gebreke zijn gebleven, aldus de leden van de VVD-fractie. Daaronder zijn een aantal voor deze leden zeer wezenlijke terreinen als landbouw en voedselveiligheid, het beheer van middelen uit Europese structuurfondsen, grensbewaking, corruptie en de bescherming van industriële en intellectuele eigendomsrechten. De regering wordt verzocht aan te geven op welke terreinen en voor welk land zij verwacht dat vrijwaringsclausules noodzakelijk zullen zijn. Tevens wordt verzocht aan te geven wat de procedure is om vrijwaringsmaatregelen op te heffen, als Bulgarije en Roemenië uiteindelijk voldoen aan de Europese criteria. De leden van de VVD-fractie vragen naar de rol van lidstaten daarbij en of er sprake dient te zijn van unanimiteit. In de MvT staat op blz. 17 dat het tot nu toe niet nodig is gebleken ten aanzien van de in 2004 toegetreden lidstaten vrijwaringsmaatregelen af te kondigen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering verwacht dat dit ten aanzien van Roemenië en Bulgarije wel nodig zal zijn.

Net als in het Toetredingsverdrag met de Laken-10 zijn in dit Toetredingsverdrag met Bulgarije en Roemenië een algemene vrijwaringsclausule en twee speciale vrijwaringsclausules opgenomen, op basis waarvan robuuste vrijwaringsmaatregelen kunnen worden genomen. Op dit moment is nog niet bekend of en welke vrijwaringsmaatregelen zullen worden getroffen. Eerst zal moeten blijken, in de volgende voortgangsrapporten van april of mei 2006, wat precies de tekortkomingen van Bulgarije en / of Roemenië nog zullen zijn wanneer deze landen toetreden.

Op basis van de algemene clausule kan een nieuwe lidstaat de Commissie machtiging vragen om beschermingsmaatregelen te nemen indien na

toetreding ernstige problemen zich voordoen in een economische sector, of indien de economische situatie van een bepaalde streek ernstig wordt verstoord. Onder dezelfde voorwaarden kan een van de huidige lidstaten verzoeken gemachtigd te worden beschermingsmaatregelen te nemen ten opzichte van een of beide nieuwe lidstaten. De Commissie zal verzoeken van de toetredende of huidige lidstaten behandelen middels een spoed-procedure.

Op basis van de speciale clausules (voor JBZ en interne markt) kan de Commissie, op eigen initiatief of op verzoek van een lidstaat, tot drie jaar na inwerkingtreding van het Verdrag maatregelen nemen, indien Bulgarije of Roemenië in gebreke blijft bij het nakomen van de verplichtingen op deze gebieden. Indien er sprake is van grensoverstijgende effecten biedt de speciale vrijwaringsclausule op het gebied van de interne markt ook de mogelijkheid tot het nemen van vrijwaringsmaatregelen op het gebied van mededinging, landbouw en voedselveiligheid, milieu, energie en transport, en telecommunicatie. Maatregelen op basis van de speciale clausules kunnen bijvoorbeeld tot grenscontroles leiden.

Indien nodig, kan al vóór toetreding kan mede op basis van de bevindingen in de voortgangsrapporten worden besloten tot vrijwaringsmaatregelen opdat deze bij toetreding onmiddellijk in werking kunnen treden. De maatregelen worden pas opgeheven wanneer de nieuwe lidstaat voldoet aan al zijn verplichtingen. Zij vervallen dus niet automatisch na het derde jaar van inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag.

Wat betreft het beheer van middelen uit EU-fondsen (bijvoorbeeld gelden uit hoofde van het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid, of structuur- en cohesiefondsen) geldt dat op het moment dat Bulgarije en/of Roemenië niet kunnen garanderen dat deze EU-gelden rechtmatig kunnen worden besteed, dit automatisch financiële consequenties heeft voor deze landen. De Commissie dan in dat geval niet over gaan tot het vrijgeven van deze middelen.

Vrijwaringsmaatregelen kunnen niet eerder dan per datum van toetreding van kracht worden. Bij het nemen van beslissing tot het nemen van eventuele vrijwaringsmaatregelen bij toetreding van Bulgarije en Roemenië, volgens de procedures neergelegd in de artikelen 36 tot en met 38 van de Toetredingsakte, zullen de voortgangsrapportages van de Commissie een belangrijke rol spelen. Afhankelijk van de voortgangsrapportages van de Commissie zal de regering bezien of en zo ja, welke vrijwaringsmaatregelen nodig zijn. Aangezien beide landen nog tijd hebben om de noodzakelijke hervormingen door te voeren, en de Commissie in april of mei met volgende voortgangsrapporten zal komen, wil de regering hierop nu niet vooruitlopen.

De VVD-fractieleden vragen welk belang het Nederlands bedrijfsleven heeft in Bulgarije en Roemenië en welke consequenties vrijwaringsmaatregelen voor het Nederlandse bedrijfsleven zou hebben. Eveneens willen deze leden weten in hoeverre het bedrijfsleven door corruptie wordt gehinderd.

Nederlandse bedrijven hebben in Bulgarije ongeveer 800 miljoen euro uitstaan aan directe buitenlandse investeringen (stand per einde 2004). Nederland is daarmee de derde buitenlandse investeerder, na Oostenrijk en Griekenland. Nederland neemt hiermee 10% van de totale directe buitenlandse investeringen (FDI) in Bulgarije voor zijn rekening. Op handelsgebied is Nederland de 16de handelspartner van Bulgarije, met een totale export van ongeveer 280 miljoen euro in 2004. In Bulgarije zijn ongeveer 100 Nederlandse bedrijven gevestigd.

In Roemenië hebben Nederlandse bedrijven ongeveer 1,5 miljard euro uitstaan aan directe buitenlandse investeringen (stand per einde 2004). Nederland is daarmee, na Oostenrijk, de tweede buitenlandse investeerder in Roemenië. Op handelsgebied staat Nederland in de toptien van handelspartners van Roemenië. De export naar Roemenië bedroeg in 2004 meer dan 650 miljoen euro. In Roemenië zijn meer dan 2000 bedrijven met een Nederlands belang, variërend van een minderheidsbelang tot een deelneming van 100%.

Op dit moment kan de vraag welke consequenties vrijwaringsmaatregelen voor het Nederlandse bedrijfsleven zou hebben, nog niet worden beantwoord. Beide landen hebben immers nog tijd om de noodzakelijke hervormingen door te voeren, en op dit moment is nog niet bekend of en welke vrijwaringsmaatregelen zullen worden getroffen. In het geval vrijwaringsmaatregelen ingeroepen worden, is ook de vorm waarin deze zullen worden genomen bepalend voor de consequenties voor Nederlandse bedrijven. Zo zullen Nederlandse transportbedrijven die op de Roemeense markt actief zijn, last kunnen krijgen van grenscontroles die op basis van een vrijwaringsmaatregel worden uitgevoerd. Een Nederlands bedrijf dat goederen uit Roemenië exporteert zou kunnen worden geconfronteerd met een uitvoerverbod. Het is daarom van belang dat er bij het nemen van vrijwaringsmaatregelen voor wordt gezorgd dat de werking van de interne markt zo min mogelijk wordt belemmerd. Dit is principe is ook vastgelegd in het Toetredingsverdrag.

Corruptie wordt door Nederlandse bedrijven in beide landen als een reëel doch moeilijk te kwantificeren probleem ervaren. De regering brengt het probleem van corruptie voortdurend onder de aandacht van de regeringen van beide landen. Voor een verdere toelichting wordt hier verwezen naar paragraaf 1.5.1 «Beoordeling van de gereedheid aan de hand van de Kopenhagen-criteria», en paragraaf 1.5.4 «Justitie en Binnenlandse Zaken». Overigens geldt in het algemeen, dus ook in relatie tot Bulgarije en Roemenië, dat bedrijven die plannen hebben om internationaal te ondernemen van overheidswege op het corruptieproblemen worden gewezen en aangespoord om daar niet aan toe te geven.

Op onderdelen van het *acquis communautaire* zijn overgangstermijnen tussen de beide landen en de EU overeengekomen. De leden van de SGP-fractie vragen of de Europese Commissie na toetreding het in acht nemen van deze termijnen controleert en daarover jaarlijks zal rapporteren. Zij vragen ook hoe een en ander geregeld is voor de overgangstermijnen die de in 2004 toegetreden lidstaten hebben bedongen. Deze leden merken op dat drie jaar na de toetreding van beide landen vrijwaringsmaatregelen niet meer mogelijk zijn. Welke maatregelen kan de EU treffen als ná die drie jaren Roemenië en Bulgarije zich niet houden aan de vastgestelde overgangstermijnen?

De regeling betreffende de overgangsmatregelen in de Toetredingsakte voor Roemenië en Bulgarije is gelijk aan de regeling voor de Laken-10. Voorafgaand aan de toetreding volgt de Commissie de situatie in de kandidaat-lidstaten wat resulteert in de voortgangsrapportages aan de Raad. De situatie na toetreding wordt gereguleerd door de bepalingen van de overgangsmatregelen zelf en de reguliere toezichthoudende rol van de Commissie als hoedster van de verdragen. Als de bewaker van de uitvoering van het Toetredingsverdrag zal de Europese Commissie immers na toetreding ook toezien op de inachtneming van de overgangstermijnen. Wanneer de tijdelijke afwijkingen (neergelegd in Bijlagen VI en VII van de Akte) aflopen op de aangegeven data zullen de bepalingen van de relevante verordeningen, richtlijnen en besluiten op reguliere wijze gelden voor de nieuwe lidstaten en kunnen deze eventueel via het Hof

kunnen worden afgedwongen. Als Roemenië en Bulgarije de relevante bepalingen niet tijdig, juist of volledig implementeren, kan de Commissie inbreukprocedures voor het Hof starten.

Vrijwaringsmaatregelen kunnen tot drie jaar na inwerkingtreding van het Verdrag genomen worden, indien Bulgarije of Roemenië in gebreke blijft bij het nakomen van de verplichtingen. De maatregelen worden pas opgeheven wanneer de nieuwe lidstaat voldoet aan al zijn verplichtingen. Zij vervallen dus niet automatisch na het derde jaar van inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag.

1.5.3 Uitstelclausule

Met Bulgarije en Roemenië is een uitstelclausule overeengekomen die het mogelijk maakt de toetreding van Roemenië en/of Bulgarije met 1 jaar uit te stellen, indien er duidelijk bewijs is dat er een groot risico bestaat dat een land niet in staat zal zijn op een aantal belangrijke gebieden per 1 januari 2007 aan de lidmaatschapsverplichtingen te voldoen (blz. 16 MvT). De leden van de SGP-fractie vinden het een goede zaak dat naast de reeds bekende vrijwaringsclausules bijzondere uitstelclausules voor Bulgarije en Roemenië in het Toetredingsverdrag opgenomen zijn. De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering naar aanleiding van het advies van de Raad van State om de implicaties aan te geven van de verschillen tussen beide landen voor wat betreft de inwerkingtreding van het verdrag voor de mogelijk toetredende landen en de verschillende wijze waarop tot uitstel kan worden besloten nader toe te lichten. De leden van de CDA-fractie vragen of hier geldt dat de Europese Commissie een voorstel moet doen of dat iedere lidstaat een verzoek tot uitstel van toetreding van Roemenië kan indienen? Verder vragen de leden van de CDA-fractie wat volgens de regering het uiterste moment is waarop tot besluitvorming over dit instrument moet worden overgegaan. De leden van de SGP-fractie vragen of de beide kandidaat-lidstaten hebben aangegeven wanneer zij uiterlijk een definitief antwoord willen hebben op de vraag of de toetreding met een jaar uitgesteld wordt. Ook willen zij weten op welke punten de regering in het bijzonder zal letten als het gaat om het eventueel bepleiten van gebruikmaking van de uitstelclausule. Voorts wordt gevraagd in hoeverre het argument van gelijke behandeling van beide kandidaat-lidstaten heeft meegewogen, toen besloten werd om specifiek voor Roemenië uitstel mogelijk te maken wanneer een gekwalificeerde meerderheid daartoe besluit. De leden van de CDA-fractie noemen de opvatting van de Raad van State dat de uitstelclausule nog niet garandeert dat op 1 januari 2008 wel voldoende voortgang is geboekt. De reactie van de regering op het commentaar van de Raad van State stelt deze leden niet gerust. De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering aan te geven wat er gebeurt wanneer ook op 1 januari 2008 blijkt dat Roemenië en Bulgarije nog niet klaar zijn voor toetreding. Bovendien vragen zij de regering wat er precies moet worden verstaan onder «duidelijk bewijs» en welke «belangrijke gebieden» hier precies worden bedoeld. Ten aanzien van de uitstelclausule is een aparte besluitvormingsmethode voorzien voor Roemenië, waarbij een gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming volstaat indien ernstige tekortkomingen worden geconstateerd ten aanzien van acht concrete situaties. De leden van de CDA-fractie en de SP-fractie vragen of de regering nader kan toelichten wanneer sprake is van «ernstige tekortkomingen». In dit kader verzoeken de leden van de CDA-fractie, de SP-fractie en de D66-fractie de regering om aan te geven welke mogelijkheden er zijn om de toetreding van één of beide landen uit te stellen indien blijkt dat ook op 1 januari 2008 niet aan de criteria wordt voldaan. De CDA-fractie vraagt de regering welk instrument dan nog voorhanden is om de bestaande werking van de EU niet te verstoren. De leden van de SP-fractie vragen of de regering de analyse

deelt dat dit alleen mogelijk is door het Toetredingsverdrag nog niet te ratificeren. De leden van de D66-fractie vinden het jammer dat het belangrijkste drukmiddel uit handen wordt gegeven door de clause, die uitstel van toetreding met maximaal 1 jaar na 1 januari 2007 toestaat en toetreding per uiterlijk 1 januari 2008 garandeert. De leden van de D66-fractie delen voorts nog niet de analyse van de regering dat er tijdens toetredingsonderhandelingen in het Toetredingsverdrag voldoende instrumenten voorhanden zijn om «er voor te zorgen dat beide landen bij toetreding aan alle verplichtingen kunnen voldoen». Deze leden vragen op welke wijze de regering wel voldoende politieke druk denkt uit te kunnen blijven oefenen om toch de hervormingen door te voeren. Ook vragen zij of er nog mogelijkheden zijn om het besluit tot ratificatie van het Toetredingsverdrag door Nederland afhankelijk te maken van het voldoen aan de criteria en niet van een kunstmatig vastgestelde datum die informatie noch oordeel over de staat van hervormingen verschaft. Deze leden vragen of de regering hun mening deelt dat het vaststellen van een toetredingsdatum in toekomstige Toetredingsverdragen vermeden moet worden en dat element uit het Toetredingsverdrag niet als precedent mag werken.

De regering onderschrijft de mening van de SGP-fractie dat het een goede zaak is dat naast de bekende vrijwaringsclausules bijzondere uitstelclausules voor Bulgarije en Roemenië in het Toetredingsverdrag opgenomen zijn. Een dergelijke clause is niet eerder in een toetredingsverdrag opgenomen. Met het oog op de lessen geleerd uit de toetreding van de Laken-10, als extra waarborg voor de Unie en als extra prikkel voor beide landen (in het bijzonder Roemenië), besloot de Raad tot de opname van deze uitstelclause. Nederland is voorstander geweest van het opnemen van deze clause. De regering is daarom van mening dat, in vergelijking met eerdere Toetredingsverdragen, bij dit Toetredingsverdrag sprake is van een positieve precedentwerking: daar waar het moment van toetreding eerder niet afhankelijk was van de prestaties van de toetredende landen, is dat in dit verdrag met Bulgarije en Roemenië wel het geval.

De uitstelclause biedt de mogelijkheid de toetreding van Bulgarije of Roemenië of allebei de landen, met één jaar uit te stellen. Beide landen treden dus uiterlijk 1 januari 2008 toe; in het verdrag zijn geen mogelijkheden voorzien voor uitstel van toetreding met meer dan één jaar. De Commissie kan hiertoe op elk moment voor inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag een aanbeveling aan de Raad doen, indien er duidelijk bewijs is dat er een groot risico bestaat dat Bulgarije en/of Roemenië duidelijk niet in staat zal zijn op een aantal belangrijke gebieden per 1 januari 2007 aan de lidmaatschapsverplichtingen te voldoen. De Raad heeft de Commissie gemandateerd, indien nodig een aanbeveling tot uitstel te doen; lidstaten kunnen hebben formeel geen recht tot het doen van een aanbeveling tot uitstel. Dat betekent dat het formeel tot de discretionaire bevoegdheid van de Commissie behoort wat moet worden verstaan onder «duidelijk bewijs», «belangrijke gebieden» en «ernstige tekortkomingen». Uiteraard zal de Commissie in de praktijk rekening houden met de interpretatie van de lidstaten. De Commissie zal met name letten op de tekortkomingen zoals gesignaleerd in haar recente voortgangsrapporten. De regering heeft in haar appreciatie van de voortgangsrapporten en besprekingen nadien in Brussel (op raads-werkgroepniveau), duidelijk aangegeven dat de Commissie daarbij niet alleen mag letten op de in de voortgangsrapporten geïdentificeerde «rode gebieden» maar daarbij evenzeer de «oranje gebieden» in beschouwing moet nemen.

Op basis van een eventuele aanbeveling van de Commissie tot uitstel beslist de Raad vervolgens met unanimiteit over uitstel behalve wanneer er sprake is van ernstige tekortkomingen die betrekking hebben op Roemenië op de hoofdstukken JBZ en Mededinging. In dat geval besluit de Raad met gekwalificeerde meerderheid. In het geval de Raad besluit tot uitstel van één van de twee landen dan treedt het verdrag op 1 januari 2007 in werking met uitzondering voor dat land. Als de Raad besluit tot uitstel voor beide landen dan treedt het verdrag op 1 januari 2008 in werking. De regering kan dan ook bevestigen dat het Toetredingsverdrag de mogelijkheid open laat dat Bulgarije en Roemenië apart toetreden.

Nederland heeft zich tijdens de onderhandelingen hard gemaakt voor zowel de uitstelclausule als de bijzondere regeling (gekwalficeerde meerderheidsbesluitvorming) ten aanzien van Roemenië op de gebieden JBZ en Mededinging. Het argument van gelijke behandeling heeft daarbij niet meegespeeld. De beslissing is ingegeven door het feit dat op het moment van afsluiting van de desbetreffende hoofdstukken Roemenië er in de voortgangsrapportages slecht (slechter dan Bulgarije) voor stond.

De Commissie heeft in het kader van de voortgangsrapporten van 25 oktober jl. aangegeven juni 2006 de uiterste termijn is waarop de Raad eventueel een besluit zou moeten nemen over uitstel. De regering is het hiermee eens. Tegen die tijd zal duidelijk zijn of de landen wel of niet ver genoeg gevorderd zijn om op de beoogde datum van 1 januari 2007 toe te kunnen treden, of dat zij een jaar extra nodig hebben om aan de verplichtingen van het lidmaatschap te kunnen voldoen. Een besluit over uitstel kan dan dus genomen worden. De regering meent dat het niet wenselijk is daar dan nog langer mee te wachten; zowel de EU als Bulgarije en/of Roemenië zijn er bij gebaat tijdig te weten waar zij aan toe zijn.

De datum van toetreding van Bulgarije en Roemenië (1 januari 2007 of uiterlijk 1 januari 2008) is niet lichtvaardig vastgesteld. De Europese Raad van december 2004 concludeerde dat Bulgarije en Roemenië voldoende voortgang hadden gemaakt om op 1 januari 2007 alle aan het lidmaatschap verbonden verplichtingen te kunnen voldoen. Dat zij zich daarvoor moeten blijven inspannen en alle noodzakelijke hervormingen en toezeggingen op alle onderdelen van het *acquis* tijdig en met succes zullen moeten afronden, doet daar niet aan af.

Het was duidelijk dat beide landen nog heel veel moesten doen voordat zij aan alle verplichtingen van het lidmaatschap zouden kunnen voldoen. Met het oog hierop, en de lessen zoals getrokken uit de toetreding van de Laken-10, heeft de Raad, als extra waarborg, de hoeveelheid tijd tussen het afronden van de onderhandelingen en daadwerkelijke toetreding extra groot gemaakt (24 maanden) en bovendien – via de uitstelclausule – afhankelijk gemaakt van de voortgang die beide landen maken bij het kunnen voldoen aan alle lidmaatschapsverplichtingen.

In de praktijk zal nu moeten blijken of deze aanpak effectief is. Op dit moment kan daarover nog niets worden gezegd: de landen staan onder grote druk en hebben nog tijd om de noodzakelijke hervormingen door te voeren. De komende tijd zal beslissend zijn voor toetreding op 1 januari 2007.

In de conclusies van de Europese Raad en de afspraken met Bulgarije en Roemenië zoals vastgelegd in het Toetredingsverdrag is voorzien dat beide landen op 1 januari 2007 toetreden of, in het voorkomende geval uiterlijk op 1 januari 2008. In het kader van de voortgangsrapporten van 25 oktober jl. concludeerde de Commissie impliciet dat 1 januari 2007

haalbaar is, mits de landen op de in het voortgangsrapport aangegeven punten (onmiddellijke en doorslaggevende) actie ondernemen.

Indien onverhoopt blijkt dat Bulgarije en/of Roemenië op 1 januari 2007 nog niet volledig aan de geldende verplichtingen kunnen voldoen, moeten maatregelen worden genomen die proportioneel zijn aan de tekortkomingen op dat moment en de gevolgen daarvan voor de Unie. In dit kader wijst de regering op een aantal voorzieningen in het Toetredingsverdrag als ook het *acquis*.

Het Toetredingsverdrag biedt in de eerste plaats, op basis van de algemene vrijwaringsclausule, de mogelijkheid om vrijwaringsmaatregelen te nemen ter bescherming van specifieke economische sectoren. Daarnaast biedt het verdrag, op basis van de specifieke vrijwaringsclausules, de mogelijkheid om vrijwaringsmaatregelen te nemen specifiek op het gebied van Justitie en binnenlandse zaken, en de Interne markt. Onder Interne markt vallen onder andere ook Landbouw en Milieu, voorzover er sprake is van grensoverstijgende effecten. Voor toetreding kan al besloten worden tot het nemen van vrijwaringsmaatregelen die dan onmiddellijk, op het moment van toetreding, in werking kunnen treden. Vrijwaringsmaatregelen kunnen tot maximaal drie jaar na toetreding worden ingesteld en blijven van kracht zolang dat nodig is.

In tegenstelling tot eerdere toetredingsverdragen, biedt het toetredingsverdrag met Bulgarije en Roemenië eveneens de mogelijkheid tot uitstel van toetreding indien er duidelijk bewijs is dat er een groot risico bestaat dat Bulgarije en/of Roemenië duidelijk niet in staat zal zijn op een aantal belangrijke gebieden per 1 januari 2007 aan de lidmaatschapsverplichtingen te voldoen. In dat geval zullen vrijwaringsmaatregelen immers onvoldoende zijn om de Unie te behoeden voor negatieve consequenties als gevolg van het feit dat de landen niet op tijd aan alle verplichtingen kunnen voldoen en is het aangewezen de toetreding met een jaar uit te stellen tot 1 januari 2008. De mogelijkheid tot het nemen van vrijwaringsmaatregelen blijft onverkort bestaan.

Na toetreding van de landen – op 1 januari 2007 dan wel 1 januari 2008 – bevat het *acquis* verschillende voorzieningen om politieke druk uit te oefenen op de regeringen van alle lidstaten, op dat moment dus inclusief Bulgarije en Roemenië, om aan alle verplichtingen van het lidmaatschap te (blijven) voldoen, dan wel om negatieve gevolgen van tekortkomingen te neutraliseren. In de eerste plaats biedt ook het *acquis* specifieke vrijwaringsmogelijkheden, bijvoorbeeld met betrekking tot de handel in voedselonveilige producten. Daarnaast bevat het *acquis* een drukmiddel in de vorm van onderlinge vergelijking (*peer pressure*). Tevens bevat het *acquis* procedures (infractieprocedures en mededingingsbesluiten) waarmee een land, desnoods via het Hof van Justitie, dwingend tot de orde kan worden geroepen. Indien een land onvoldoende gehoor aan het oordeel van het Hof van Justitie kunnen sancties worden getroffen bijvoorbeeld in de vorm van boetes en dwangsommen.

Als laatste kan hier nog worden genoemd dat tekortkomingen ook automatisch financiële consequenties kunnen hebben voor Bulgarije en Roemenië wanneer dat deze landen niet kunnen garanderen dat EU-gelden (bijvoorbeeld gelden uit hoofde van het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid, of structuur- en cohesiefondsen) rechtmatig kunnen worden besteed. In dat geval zal de Commissie deze gelden niet vrij (kunnen) geven.

In december 2004 heeft de Europese Raad, op basis van de voortgang die beide landen toen reeds hadden gemaakt, kunnen concluderen dat de

tekortkomingen van Bulgarije en/of Roemenië na 1 januari 2008 niet meer van dien aard zullen zijn dat de hierboven genoemde voorzieningen in het Toetredingsverdrag en het *acquis* onvoldoende waarborgen bieden voor het functioneren van de Unie na toetreding van de beide landen. Er is op dit moment, noch voor de Raad noch voor de regering, aanleiding om te veronderstellen dat deze conclusie achterhaald is. De regering blijft dan ook van mening dat het Toetredingsverdrag samen met het *acquis* voldoende waarborgen biedt dat het de Unie blijft functioneren na de toetreding van Bulgarije en Roemenië, zoals ook het geval is geweest bij de toetreding van de Laken-10.

Een beslissing over het tijdstip waarop de Kamers een besluit zou moeten nemen over de goedkeuring van het Toetredingsverdrag is aan de Kamer en zal uiteraard door de regering worden gerespecteerd. De regering meent evenwel, dat alles overwegende, besluitvorming hierover, zo spoedig mogelijk, de voorkeur verdient. Overigens heeft een beslissing om te wachten, in tegenstelling tot wat door een aantal fracties in de Kamer wordt verondersteld, niet noodzakelijkerwijs te leiden tot extra politieke druk op de beide landen ten gunste van het de benodigde hervormingen die nog gerealiseerd moeten worden.

Met Bulgarije en Roemenië zijn duidelijke afspraken gemaakt over hun toetreding. Deze zijn vastgelegd in het Toetredingsverdrag. Uit deze afspraken volgt dat extra politieke druk op Bulgarije en Roemenië kan worden uitgeoefend door de Commissie middels haar voortgangsrapporten, en achterliggend, de mogelijkheid tot het nemen van vrijwaringsmaatregelen of het doen van een aanbeveling tot uitstel van toetreding. De regering is van mening dat de Commissie, met haar bevindingen en conclusies in de voortgangsrapporten van 25 oktober, de zaak duidelijk op scherp heeft gezet. De Commissie heeft daarbij laten weten dat zij, indien nodig, niet zal aarzelen tot het doen van een aanbeveling tot uitstel. De regeringen van zowel Bulgarije als Roemenië kunnen het zich binnenlands politiek niet veroorloven dat de toetreding wordt uitgesteld. Naar het inzicht van de regering is de politieke druk op beide landen daarom sinds de recente voortgangsrapporten reeds maximaal. Wachten met ratificatie hoeft dus niet tot extra druk te leiden.

De regering meent dat juist het voorliggende Toetredingsverdrag, via de uitstelclausule, het moment van toetreding van beide landen afhankelijk maakt van de voortgang die zij weten te boeken. Ratificatie zou bekrachtiging inhouden van deze afhankelijkheid. Wachten met ratificatie van het verdrag zou daarentegen moeilijk uit te leggen zijn en kan leiden tot extra onzekerheid in Bulgarije en Roemenië over de intenties van het Nederlandse parlement. De vraag kan opspelen of Nederland, mede in het licht van de uitslag van het referendum over het Grondwettelijk Verdrag, überhaupt wel wenst te ratificeren, ongeacht de voortgang die beide landen zullen maken. Dit is niet bevorderlijk voor het politieke klimaat in deze landen, in een beslissende periode waarin een aantal belangrijke hervormingen gerealiseerd zal moeten worden. Een beslissing om te wachten kan zo contraproductief uitpakken.

1.5.4 Justitie en Binnenlandse Zaken

De leden van de VVD-fractie vragen of het juist is dat toetreding van beide kandidaat-lidstaten het gemakkelijker maakt om de Europese buitengrenzen te bewaken en de corruptie, de internationale criminaliteit en drugs- en mensenhandel te bestrijden.

De regering wijst er op dat inderdaad internationale criminaliteit en drugs- en mensenhandel beter kan worden bestreden. Immers, na volledige

toetreding van Roemenië en Bulgarije tot de EU en de volledige inwerkingtreding van Schengen zal de communautaire wet- en regelgeving ook van toepassing zijn op de EU buitengrensbewaking tussen beide landen en de desbetreffende buurlanden. Mede door het controleren van personalia van derdelanders die de Schengenbuitengrens willen overschrijden, in het Schengen Informatiesysteem en in de toekomst in het EU Visum Informatiesysteem, zal het systeem van grenscontroles in deze landen naar een hoger niveau gebracht worden. Na toetreding zullen Roemenie en Bulgarije als EU-lidstaten gebruik kunnen maken van de EU-instrumenten die op deze gebieden bestaan, zoals het kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel en het kaderbesluit ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit, dat momenteel in voorbereiding is. Het bestrijden van corruptie aan de grens is in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van de desbetreffende toekomstige lidstaten zelf. De EU-landen en de Europese Commissie zullen waar mogelijk en nodig assistentie verlenen. In de praktijk blijkt daarnaast de «peer pressure» tussen EU-lidstaten een effectief instrument.

De leden van de SP-fractie verzoeken de regering aan te geven welke van de zeven aandachtspunten op het gebied van JBZ nog niet gehaald zijn door Roemenië en in hoeverre het MATRA-programma een succesvolle bijdrage heeft geleverd aan de versterking van de capaciteit voor implementatie en handhaving van het JBZ-*acquis* door beide landen.

In de recente voortgangsrapportage van de Commissie (d.d. 25 oktober 2005) worden op zes van de zeven aandachtspunten nog punten ter verbetering gesignaleerd. Daarbij eisen met name de implementatie van het Schengen-*acquis*, de bescherming van de buitengrenzen en de bestrijding van fraude en corruptie de aandacht op. Net als bij de Commissie bestaat bij de regering serieuze bezorgdheid over de voortgang bij het aanpakken van deze problemen. Roemenië boekt echter nog steeds voortgang, ook bij het aanpakken van deze probleempunten. De regering doet dan ook nog geen uitspraken over verwachting omtrent de gereedheid van Roemenië op deze punten op de beoogde toetredingsdatum van 1 januari 2007. Net als de Commissie acht de regering het vormen van een oordeel daaromtrent op dit moment niet opportuun. De regering is het eens met de Commissie dat juni 2006 de uiterste termijn is waarop de Raad hierover een besluit zou moeten nemen (zie ook de brief die de Kamer toeging over de voortgangsrapporten van de Europese Commissie voor Bulgarije en Roemenië, d.d. 2 november 2005, kenmerk DIE-723/05). Eén van de aandachtspunten, de uitvoering van een onafhankelijke audit van de huidige nationale anti-corruptiestrategie (waarvan de uitkomsten de basis vormen voor een nieuwe, meerjarige strategie en actieplan en begrotingsbepalingen), is al wel volledig gehaald, zoals de Commissie heeft geconstateerd.

Onder andere via het bilaterale MATRA pre-accessieprogramma en het MATRA-klassiek programma levert Nederland een bijdrage aan de ondersteuning van de Roemeense overheid tijdens de transformatie en het toetredingsproces. Nederland heeft reeds verschillende MATRA-projecten in beide landen uitgevoerd gericht op de handhaving en implementatie van het JBZ-*acquis*. Hoewel het meten van de bijdrage aan de versterking van de capaciteit voor implementatie en handhaving van het JBZ-*acquis* moeilijk is, en de omvang van de Nederlandse bijdrage ten aanzien van de totale problematiek natuurlijk altijd beperkt is, is naar de mening van de regering de conclusie gerechtvaardigd dat op specifieke onderdelen, bijvoorbeeld de training van rechters, door Nederland een positieve bijdrage is geleverd.

De leden van de SGP-fractie hechten sterk aan een adequaat grensbeheer door beide kandidaat-lidstaten. Zij vragen de regering, gelet op de ligging van Roemenië en Bulgarije op migratieroutes, om meer, indien mogelijk, cijfermatige informatie over (illegale) (door)migratie vanuit deze landen. Voorts vragen deze leden in hoeverre de reeds door Bulgarije en Roemenië genomen maatregelen al effect hebben gehad op deze migratiestromen.

In reactie hierop stelt de regering dat er geen harde cijfers bekend zijn voor wat betreft illegale (door) migratie vanuit Roemenië en Bulgarije, aangezien niet-legale in- of doorreis niet via de officiële grens-doorlaatposten plaatsvindt en derhalve ook niet kan worden geregistreerd. De omstandigheid dat beide landen op korte termijn lidstaat van de EU zullen worden lijkt ertoe bij te hebben gedragen dat de instroom van illegale migranten vanuit Roemenië en Bulgarije is afgenomen. De bilaterale afspraken op het gebied van de bestrijding van illegale immigratie die Nederland met beiden landen heeft gemaakt, hebben er eveneens toe bijgedragen dat de instroom van illegalen uit Roemenië en Bulgarije is afgenomen.

Met betrekking tot Bulgarije wordt nog gevraagd naar de problemen met corruptie aan de grens en de bestrijding daarvan. De leden van de SGP-fractie hebben begrepen dat er in Roemenië grote problemen zijn, zowel wat financiering als wat opleidingscapaciteit betreft, om het zorgwekkende tekort aan plusminus 4000 goed gekwalificeerde grensbewakers op korte termijn op te vullen. Zij verzoeken de regering hierover meer informatie te verstrekken en voorts aan te geven hoe dit probleem wordt aangepakt.

De problemen met corruptie aan de grens van Bulgarije, waarnaar de leden van de SGP-fractie vragen, zijn onderdeel van het totale corruptieprobleem in Bulgarije. De regering heeft zowel in EU-kader als bilateraal – aangezien jaarlijks een aanzienlijke hoeveelheid Nederlandse burgers last ondervindt – aangedrongen op effectieve maatregelen en heeft ook zelf assistentie geboden. In de antwoorden op de vragen van de kamerleden Albayrak en Timmermans van 24 augustus jl. (Kamerstukken II, 2004–2005, nr. 2265), evenals in de antwoorden op de vragen van de kamerleden Van der Laan en Koşer Kaya van 27 oktober jl. (kenmerk 205 060 0860) heeft de regering haar visie op het probleem gegeven en aangegeven welke acties – ook in het kader van de toetredings-onderhandelingen – zijn ondernomen. Binnenkort zal de regering de Kamer zoals toegezegd in de antwoorden op genoemde Kamervragen separaat informeren over de bevindingen van de Koninklijke Marechaussee (KMAR) gedurende de aan Bulgarije verleende bijstand in juli en augustus 2005 en rapportage van de IND, alsmede over de verdere Nederlandse inzet ten aanzien van het probleem van corruptie waarmee reizigers door Bulgarije geconfronteerd kunnen worden.

De regering kan bevestigen dat er op dit moment inderdaad sprake is van een personeelstekort bij de Roemeense grenspolitie. De Roemeense autoriteiten zijn zich hiervan bewust en hebben een ambitieus maar naar het zich laat aanzien realistisch plan opgesteld om de openstaande vacatures gedurende de komende jaren op te vullen. Hiervoor hebben zij, uitgaande van toetreding op 1 januari 2007, de tijd tot 2009, wanneer Roemenië zal toetreden tot het Schengengebied. Het plan bestaat onder meer uit het omscholen van militairen (1500 manschappen) om hen aan de staf van de grenspolitie toe te voegen en het moderniseren van trainingprogramma's en faciliteiten, gedeeltelijk met Europese fondsen. De Roemeense overheid heeft bij het opstellen van de begroting voorrang gegeven aan het uitvoeren van dit plan. De Commissiedelegatie in Boekarest wordt van

een en ander door de Roemeense autoriteiten regelmatig en gedetailleerd op de hoogte gehouden.

1.5.6 Vrij verkeer van werknemers

Bij de uitbreiding van de Laken-10 is door de leden van de CDA-fractie ongenoegen geuit over de overgangsregelingen voor het vrije verkeer van werknemers. Het niet toepassen van een algemeen geldende overgangsbepaling, maar een bepaling die iedere lidstaat in kan roepen achtten de leden van de CDA-fractie onbevredigend. Gepleit werd om bij toekomstige uitbreidingen een algemeen werkende overgangsmaatregel in het leven te roepen. De leden van de CDA-fractie vragen waarom daar niet voor is gekozen en of de regering kan aangeven waar de andere EU-lidstaten voor kiezen. Ook verzoeken deze leden de regering op basis van onderzoek aan te geven hoeveel werknemers na toetreding uit Roemenië en Bulgarije worden verwacht. Voorts vragen deze leden op welke manier de regering de problematiek van de Zelfstandigen Zonder Personeel (hierna: ZZP-ers) en pseudo ZZP-ers denkt te ondervangen.

Voor het antwoord op deze vraag verwijst de regering naar het verloop van de onderhandelingen. Vanaf februari 2000 onderhandelde de Unie met twaalf kandidaat-lidstaten, waaronder ook Bulgarije en Roemenië. Met ieder van de toetredende staten werd over elk onderhandelingshoofdstuk afzonderlijk overeenstemming bereikt. De toetredende staten werden hierbij op basis van de eigen merites (differentiatiebeginsel) beoordeeld. Dit neemt niet weg dat gedurende het proces wanneer opportuun werd gekozen voor een horizontale benadering (een gelijke behandeling van de toetredende landen). Dit gold in het bijzonder voor de meer politieke gevoelige onderwerpen. Een voorbeeld hiervan is de generieke overgangstermijnen voor het vrij verkeer van werknemers, waarbij met nagenoeg alle toetredende landen een soortgelijke overgangstermijn werd overeengekomen. Deze overgangsbepalingen voor de Laken-10 zijn derhalve ook van toepassing op Bulgarije en Roemenië. De onderhandelingen zijn gevoerd op basis van unanimiteit. Op dit moment kan nog geen uitspraak gedaan worden over de invulling die andere landen aan de overgangsmaatregel zullen geven. De beslissingen daartoe worden pas relatief kort voor de uiteindelijke toetredingsdatum verwacht.

De regering kan melden dat het aantal afgegeven tewerkstellingsvergunningen voor Roemenen en Bulgaren de afgelopen jaren een stijgende lijn vertoonde. In 2003 werden 381 vergunningen afgegeven voor Bulgaren en 1095 aan Roemenen. In 2004 waren dit er 400 resp. 1306 en in 2005 tot nu toe 441 resp. 1611. Een groot deel van de Bulgaren en Roemenen verricht seizoenswerk in de tuinbouw (in 2005 259 resp. 1178). Andere sectoren waar relatief veel tewerkstellingsvergunningen zijn afgegeven zijn de kunstensector, de binnenvaart, slachterijen en wetenschappelijk onderzoek. Het aantal verblijfsvergunningen dat voor Bulgaarse en Roemeense zelfstandigen is afgegeven bedroeg in 2004 28 respectievelijk 20.

Het afsluiten van een Toetredingsverdrag met Bulgarije en Roemenië zal naar de verwachting van de regering niet leiden tot een sterke stijging van het aantal arbeidsmigranten. Wat betreft zelfstandigen aangezien dit verdrag niet meer rechten geeft aan zelfstandigen dan de huidige Associatieovereenkomsten. Werknemers krijgen wel meer rechten, maar zullen daar voor zover de regering besluit een overgangstermijn in te stellen hier voorlopig slechts beperkt gebruik van kunnen maken.

Wanneer Bulgarije en Roemenië lid worden van de EU blijft het verkeer van zelfstandigen vrij terwijl er voor het werknemersverkeer een over-

gangsmaatregel getroffen kan worden. Omdat bij toetreding er wel een vrij verkeer van diensten ontstaat, is de verwachting dat het aantal werknemers dat in dat kader in Nederland werkzaam is, zal stijgen.

In het Toetredingsverdrag van de EU met Roemenië en Bulgarije is, evenals in de Toetredingsverdragen met Laken-10, geregeld dat ZZP'ers uit die landen zonder tewerkstellingsvergunning in Nederland aan de slag kunnen gaan. De regering stelt dat haar beleid niet gericht is op het tegengaan van ZZP'ers maar het voorkomen van misbruik van de regeling, waarbij het gaat om een schijnconstructie en er geen sprake is van een ZZP'er maar een werkgever-werknemer relatie. De arbeidsinspectie controleert of er sprake is van een echte dan wel een schijn-zelfstandige. Hierbij gaat het niet alleen om de «papieren» werkelijkheid, maar ook om de feitelijke werkrelatie tussen de partijen. Indien het een schijn-zelfstandige betreft, legt de arbeidsinspectie de werkgever/opdrachtgever een boete op van € 8 000 bij een rechtspersoon of € 4 000 bij een natuurlijke persoon wegens overtreding van de Wet Arbeidsvergunningen (WAV). Op 1 september 2005 is een Interventieteam van start gegaan dat zich richt op de aanpak van pseudo ZZP'ers. Arbeidsinspectie en Belastingdienst werken hierin samen. Met het toegenomen aantal inspecteurs en met de hoge boetes bij illegale tewerkstelling worden deze constructies een stuk minder aantrekkelijk.

De leden van de SP-fractie vragen of het verschil van de loonkosten tussen Nederland en de 8 nieuwe lidstaten uit Midden- en Oost-Europa (Estland, Letland, Litouwen, Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije, Slovenië) in combinatie met de omvang van de werkloosheid in die landen de wezenlijke oorzaak is van arbeidsmigratie naar ons land. De regering wordt verzocht aan te geven wat de verhoudingen zijn tussen de lonen in Nederland en Polen in de tuinbouw, vleessector, transport, bouw en de uitzendbranche. Zij vragen wat die verhoudingen met Bulgarije en Roemenië zijn en hoe hoog de werkloosheid in deze twee landen is. Op deze vraag over de oorzaak van arbeidsmigratie uit de nieuwe lidstaten, bevestigt de regering dat de door deze leden genoemde factoren een rol spelen bij de arbeidsmigratie uit de nieuwe lidstaten. Uit onderzoek blijkt overigens ook dat de welvaart in de 10 nieuwe lidstaten sterker toe nam dan in de overige 15 EU-lidstaten. De arbeidsproductiviteit, werkgelegenheidssituatie en inkomensontwikkeling zijn verbeterd. Desondanks blijft het verschil in werkgelegenheid en het verschil in loon met de nieuwe lidstaten nog dermate groot zijn dat dit aanzienlijke prikkels voor migratie blijven. Daarnaast stijgt het aantal afgegeven tewerkstellingsvergunningen in algemene zin ook door de toenemende internationalisering. Bedrijven opereren in toenemende mate internationaal; als gevolg daarvan neemt de internationale uitwisseling van personeel steeds meer toe. Verder is er de tendens dat voor oogstwerkzaamheden in de tuinbouw in toenemende mate tewerkstellingsvergunningen worden verleend.

Ten aanzien van het verzoek van de leden van de SP-fractie om de verhoudingen aan te geven tussen de lonen in diverse sectoren wijst de regering erop dat de lonen in de gegeven sectoren net zoals in Nederland afhankelijk zijn van de bepalingen in CAO's en individuele arbeidsovereenkomsten. Derhalve is het onmogelijk om per sector precies de hoogte van het loon aan te geven. De Nederlandse regering beperkt zich derhalve tot de gemiddelde lonen, zoals aangegeven door de nationale instellingen voor de statistiek in deze landen.

Uit de voortgangsrapporten van de Europese Commissie over de gereedheid voor toetreding van Roemenië en Bulgarije blijkt dat beide landen een gunstige economische ontwikkeling laten zien. Groei van het BNP was

in 2004 5,6% voor Bulgarije en 8,3% voor Roemenië. Dit heeft ook een gunstig effect op arbeidsparticipatie in beide landen: Als percentage van de beroepsbevolking is het werkloosheidspercentage van Bulgarije 11,9% en van Roemenië: 8%.

Het gemiddelde loon in Roemenië in september 2005 bedroeg ongeveer 200 euro per maand. (bron: nationaal instituut voor Statistiek, Roemenië). Het gemiddelde loon in Bulgarije bedroeg ongeveer 162 euro per maand (bron Nationaal instituut voor Statistiek Bulgarije) Over de lonen per sector heeft de regering geen informatie. De lonen in Roemenië en Bulgarije worden ook bepaald door (collectieve) arbeidsovereenkomsten, waardoor een precieze aanduiding niet mogelijk is. Ter vergelijking heeft Polen een werkloosheidspercentage van 17,7%. Het gemiddelde loon bedroeg ongeveer 580 euro per maand volgens het Poolse instituut voor de statistiek. Het gemiddeld loon in Nederland bedroeg 2530 euro. Het minimumloon bedraagt € 1264,80. Het werkloosheidspercentage bedraagt 4,6%.

De leden van de SP-fractie vragen of er aanwijzingen zijn dat, vooruitlopend op toetreding van Bulgarije en Roemenië tot de EU, Nederlandse bedrijven zich vestigen in deze landen om van daaruit diensten aan te gaan bieden in Nederland, en in welke sectoren dat zou kunnen gebeuren. Er zijn Nederlandse bedrijven die zich vooruitlopend op de toetreding van Roemenië en Bulgarije aldaar vestigen.

Dit betreft voornamelijk bedrijven in de IT- sector, business consultancy en transport. Overigens is het niet zo dat deze bedrijven zich uitsluitend richten op de Nederlandse markt. Met de toetreding in het vooruitzicht en daarmee ook toetreding van Roemenië en Bulgarije tot de gemeenschappelijke markt, is het voor bedrijven aantrekkelijk om vanuit deze landen een positie te verwerven op de gehele Europese markt. Hierin verschilt deze toetreding zich overigens niet van eerdere uitbreidingen.

De leden van de SP-fractie stellen dat er sinds de toetreding van de 8 landen uit Midden- en Oost-Europa tot de EU een forse stijging is van het aantal ZZP'ers en dat dit heeft geleid tot extra inspanningen van de inspectiedienst om constructies van schijnzelfstandigheid op te sporen. Deze leden vragen of de regering de opvatting deelt dat het wenselijk is dat Nederland vestigingseisen stelt met betrekking tot bijvoorbeeld vakmanschap, taalvaardigheid, kennis van de Nederlandse arbeidsomstandighedenwet en verzekering tegen aansprakelijkheid om te garanderen dat deze ZZP-ers werken volgens de normen in onze arbeidsverhoudingen.

In antwoord op deze vraag verwijst de regering naar het feit dat de EU reeds in 1994 Associatieovereenkomsten heeft gesloten met Bulgarije en Roemenië. Deze verdragen geven het recht aan natuurlijke personen om als zelfstandige in de EU werkzaam te zijn. Het Toetredingsverdrag bevat dezelfde regeling. Dit betekent dat ZZP'ers uit die landen zonder tewerkstellingsvergunning en verblijfsvergunning in Nederland aan de slag kunnen gaan. Daarnaast betekent het dat Nederland de ZZP'ers uit Roemenië en Bulgarije gelijk moet behandelen met Nederlandse ZZP'ers. Nederland mag dus geen additionele eisen stellen die niet gelden voor de Nederlandse ZZP'ers. Vereisten die alleen voor buitenlandse dienstverleners gelden zijn strijdig met het Toetredingsverdrag en zullen door de rechter als discriminatoir worden beschouwd.

Derhalve acht de regering het niet wenselijk om additionele vereisten die stellen die alleen voor ZZP'ers uit Roemenië en Bulgarije gelden, zoals de leden van de SP fractie vragen. Wel zal het regeringsbeleid er op gericht blijven actief op te treden tegen verschillende manieren tegen schijn-

zelfstandigen, waarbij een werkgever een werknemer zich laat voordoen als zelfstandige. Hiertoe worden reeds de nodige inspanningen verricht door de handhavende instanties, zoals reeds gesteld door deze leden.

Deze leden van de SP-fractie stellen dat de regering er bij de toetredings-onderhandelingen met de acht Midden- en Oost-Europese landen vanuit ging dat het niet noodzakelijk zou zijn de Nederlandse arbeidsmarkt langer dan nodig gesloten te houden. De schattingen over de toestroom van Polen naar Nederland blijken achteraf af te wijken van de daadwerkelijke toestroom. De leden vragen de regering of zij van mening is dat er zich hierdoor een verstoring van de markt heeft voorgedaan. Indien dat het geval is, vragen de leden van de SP-fractie of de regering bereid is om vrijwaringsmaatregelen te nemen. Ook wordt aan de regering gevraagd wat de verwachting is ten aanzien van de toestroom van werkzoekende Roemenen en Bulgaren.

In dit kader verwijst de regering naar de tussentijdse evaluatie over de overgangstermijn voor het verkeer van werknemers uit de 8 nieuwe lidstaten die per 1 mei 2004 zijn toegetreden. Deze evaluatie is op 20 mei jl. naar uw Kamer verzonden door de Staatssecretaris van Werkgelegenheid en Sociale Zaken.

Uit deze evaluatie blijkt dat het aantal aan arbeidsmigranten uit de Midden- en Oost-Europese landen (MOE-landen) afgegeven tewerkstellingsvergunningen na de uitbreiding van de EU per 1 mei 2004 is gestegen van 12 540 in 2003 tot 24 728 in 2004. De effecten van de arbeidsmigratie uit de MOE-landen op de Nederlandse arbeidsmarkt zijn evenwel beperkt. Vanwege het grote aantal seizoenwerkers is het aantal arbeidsjaren dat door MOE-arbeidsmigranten vervuld is, aanzienlijk lager dan het aantal afgegeven tewerkstellingsvergunningen: 12. 836. Dit komt overeen met 0,2% van het totale arbeidsvolume in Nederland.

De stijging komt vrijwel uitsluitend voor rekening van twee sectoren: de land- en tuinbouwsector (+ 8 908) en de slachterijen/vleesverwerkende industrie (+2 400). Er is geen aanleiding te veronderstellen dat deze arbeidsmigratie uit nieuwe lidstaten heeft geleid tot omvangrijke verdringende effecten op de Nederlandse arbeidsmarkt.

Op grond van deze evaluatie heeft de regering er evenwel voor gekozen om tot 1 mei 2006 het huidige beleid voort te zetten. Op 1 mei 2006 zal het communautaire vrij verkeer van werknemers binnen de uitgebreide Europese Unie in werking treden. Vóór 1 mei 2006 zal Nederland moeten aangeven of het op grond van de arbeidsmarktsituatie verlenging van de overgangsmaatregel voor het vrij verkeer van werknemers nodig acht, mede op basis van een evaluatie die momenteel wordt uitgevoerd door een onafhankelijk onderzoeksbureau en het evaluatierapport van de Europese Commissie.

Zolang Nederland gebruik maakt van de overgangsbepalingen, zijn vrijwaringsmaatregelen niet aan de orde. Vrijwaringsmaatregelen zijn pas aan de orde nadat een lidstaat heeft besloten over te gaan tot vrij verkeer en er dan een concrete verstoring van de nationale arbeidsmarkt dreigt.

Voor wat betreft de verwachte toestroom van werknemers uit Roemenië en Bulgarije, kan de regering het volgende melden. Het aantal afgegeven tewerkstellingsvergunningen voor Roemenen en Bulgaren vertoont de afgelopen jaren een licht stijgende lijn. In 2003 werden 381 vergunningen afgegeven voor Bulgaren en 1095 aan Roemenen. In 2004 waren dit er 400 resp. 1306 en in 2005 tot nu toe 441 resp. 1611. Een groot deel van de Bulgaren en Roemenen verricht seizoenswerk in de tuinbouw (in 2005,

259 resp. 1178). Andere sectoren waar relatief veel tewerkstellingsvergunningen zijn afgegeven zijn de kunstensector, de binnenvaart, slachterijen en wetenschappelijk onderzoek. Het aantal verblijfsvergunningen dat voor Bulgaarse en Roemeense zelfstandigen is afgegeven bedroeg in 2004 28 respectievelijk 20.

Het afsluiten van een Toetredingsverdrag met Bulgarije en Roemenië zal naar de verwachting van de regering niet leiden tot een sterke stijging van het aantal arbeidsmigranten, omdat dit verdrag niet meer rechten geeft dan de huidige Associatieovereenkomsten. Wat betreft zelfstandigen aangezien dit verdrag niet meer rechten geeft aan zelfstandigen dan de huidige Associatieovereenkomsten. Werknemers krijgen wel meer rechten, maar zullen daar voor zover de regering besluit een overgangstermijn in te stellen hier voorlopig slechts beperkt gebruik van kunnen maken.

Wanneer Bulgarije en Roemenië lid worden van de EU blijft het verkeer van zelfstandigen vrij terwijl er voor het werknemersverkeer een overgangsmaatregel getroffen kan worden. Omdat bij toetreding er wel een vrij verkeer van diensten ontstaat, is de verwachting dat het aantal werknemers dat in dat kader in Nederland werkzaam is, zal stijgen.

1.5.7 Financiële aspecten

De leden van de VVD-fractie vragen de regering aan te geven welke rol de toetreding van Roemenië en Bulgarije speelt bij de onderhandelingen over de Financiële Perspectieven voor 2007–2013.

Het financiële pakket voor Roemenië en Bulgarije, zoals voor de eerste drie jaar na toetreding afgesproken in de toetredingsonderhandelingen, zal geïncorporeerd worden in de nog overeen te komen meerjarenbegroting. Momenteel wordt onderhandeld over de Financiële Perspectieven. Na afloop van de drie jaar van het financiële pakket zullen Roemenië en Bulgarije gewoon meedraaien in het EU-beleid: dat wil zeggen net als andere lidstaten aanspraak kunnen maken op een vooraf bepaalde structuurfonds- en Cohesiefondsenveloppe en plattelandssteun en meedingen naar projecten uit intern beleid. De directe inkomenssteun zal net als bij de 10 landen die in 2004 toegetreden zijn geleidelijk ingefaasd worden. Wel is er in de onderhandelingen over Financiële Perspectieven nog een discussie gaande of de landbouwsteun voor Roemenië en Bulgarije binnen het in 2002 overeengekomen landbouwplafond gefinancierd moet worden of dat de bedragen er bovenop komen. Nederland is voorstander van financiering binnen het plafond. Dat zou leiden tot besparingen op de directe inkomenssteun voor de EU15, maar geen effect op de voor Roemenië, Bulgarije en andere nieuwe lidstaten geldende subsidies.

1.5.8 Milieu

De leden van de CDA-fractie vragen wat de grote achterstand bij de Roemeense implementatie van de milieuwetgeving betekent voor de werking van de interne markt en de veiligheid en gezondheid van de EU-burgers.

Om aan de milieucriteria voor toetreding te voldoen zal Roemenië de inzet op de gebieden horizontale wetgeving, afval(water)beheer en (drink)waterkwaliteit aanmerkelijk dienen te vergroten. Met name met betrekking tot de laatste twee gebieden vereisen de EU-criteria substantiële investeringen, waardoor het niet alleen zaak is de noodzakelijke maatregelen te nemen, maar tevens de financiële middelen voor implementatie zeker te stellen.

Ten aanzien van de sectoren industriële vervuiling en administratieve capaciteit heeft de Europese Commissie serieuze zorg geuit, waarbij Roemenië wordt aangespoord om onmiddellijke actie te ondernemen wil toetreding per 1 januari 2007 bereikt worden. Meer specifiek betreft het hier de achterstand in implementatie van de IPPC-richtlijn (Integrated Pollution Prevention and Control).

In principe is er een concurrentievoordeel indien een industrie niet investeert voor het bereiken van de normen zoals vermeld in de IPPC-richtlijn. De Roemeense autoriteiten hebben echter herhaaldelijk publiekelijk gemeld dat industriële eenheden die per de datum van toetreding niet aan de voorwaarden van de IPPC-richtlijn voldoen (transitietermijnen voor installaties zijn hier in meegenomen) gesloten zullen worden, en om die reden niet van dit voordeel zullen kunnen profiteren. Daarbij komt nog dat de Europese Commissie financiële en juridische maatregelen dreigt te nemen indien niet aan de voorwaarden voldaan wordt en, gezien het feit dat dit in Polen na toetreding ook gebeurd is, is de waarschuwing in Roemenië krachtig opgepakt.

Met betrekking tot de invloed op gezondheid en veiligheid van de burgers in de (naburige) EU-lidstaten is Roemenië erg gericht op het ESPOO-verdrag betreffende milieu-effectrapportages in een grensoverschrijdende context en op het raadplegen van de buurlanden betreffende de milieu-onderdelen die een grensoverschrijdend effect hebben. Een voorbeeld hiervan is het project rondom de goudmijn Rosia Montana, waar naburige landen zijn uitgenodigd om deel te nemen in het proces van effect-beoordeling en vergunningverlening. Alleen Hongarije heeft positief op deze uitnodiging gereageerd en de vragen en zorgen van Hongaarse zijde zijn opgenomen in de eisen voor een IPPC-vergunningaanvraag in Roemenië. Tussentijds onderhouden de Hongaarse en Roemeense autoriteiten regelmatig contact over dit onderwerp.

Tenslotte kan in het algemeen opgemerkt worden dat, in analogie met de Laken-10 toetreding per 1 mei 2004, ook dit Toetredingsverdrag het huidige lidstaten mogelijk maakt om beschermingsmaatregelen te nemen indien er serieuze onvolkomenheden zijn in de implementatie van de milieuwetgeving die directe schade voor de Europese Unie tot gevolg kunnen hebben.

De leden van de SP-fractie vragen de regering of zij nu definitief de zekerheid heeft dat er in Roemenië bij Rosia Montana of elders geen goud wordt gedolven met gevaarlijke chemische stoffen die leiden tot stromen van giftig water in eigen land en bij de buurlanden.

De goudwinningsector in Roemenië is inmiddels, vooral vanwege economische reden, drastisch in omvang verkleind, en deze trend zal zich de komende jaren voortzetten aangezien kleinschalige ondernemingen vrijwel niet meer winstgevend kunnen zijn. Voor de installaties die blijven opereren worden strikte milieuregels toegepast. Op dit gebied zijn of worden studies uitgevoerd naar mogelijkheden voor een verdere verlaging van de cyanideconcentratie bij goudmijnen.

Met betrekking tot de geplande grote goudmijn bij Rosia Montana zijn de Roemeense autoriteiten alleen bereid een vergunning af te geven indien aan alle wettelijke voorzieningen, in het bijzonder op het gebied van risicocontrole van vervuiling, is voldaan. De Roemeense autoriteiten hebben verder hun bereidheid aangegeven om de nieuwe en striktere Europese richtlijn mijnafval, die op korte termijn in werking zal treden en strengere eisen stelt aan het beheer van afvalstoffen die vrijkomen bij het

delvingsproces, op korte termijn te transponeren en implementeren. Zoals hierboven aangegeven zullen de buurlanden geconsulteerd worden.

Ook vragen de leden van de SP-fractie of de zekerheid geboden kan worden dat de Kresna-kloof in Bulgarije als kwetsbaar natuurgebied wordt beschermd tegen het oprukkende vrachtverkeer over de weg.

Op 11 november jl. heeft minister Djevdet Chakurov van Milieu en Water een verbod afgekondigd voor industriële bouw in de regio Kresna Gorge, met als doel schade aan of vermindering van de biodiversiteit te voorkomen voordat de regio tot beschermd gebied wordt verklaard.

Dit bevel betreft echter niet de aanleg van de snelweg. Op dit moment vinden er nog geen constructiewerkzaamheden in het Kresna Gorge-gebied plaats. Het Bulgaarse ministerie van Milieu en Water is bezig met het voorbereidende werk om Kresna Gorge tot beschermd gebied te verklaren en het tevens een plaats te geven binnen Natura 2000. Indien de route van de snelweg door het betreffende gebied zou lopen, dan zullen alle vereisten zoals vermeld in Natura 2000 in acht dienen te worden genomen.

Minister Assen Gagauzov van Regionale ontwikkeling en Publieke Werken heeft aangegeven dat de geplande aanleg van snelwegen (waaronder de Struma-snelweg, onderdeel van de Trans-Europese corridor E-5) niet zal stoppen, maar zal worden uitgevoerd na consultatie van en in overleg met het ministerie van Milieu en Water en na de uitvoering van de benodigde milieu-effectrapportages (MER). Hierbij is het van belang dat er één milieu-effectrapportage voor de gehele snelweg wordt gemaakt, aangezien aparte milieu-effectrapportages voor delen snelweg tot een optelsom zouden kunnen leiden waarbij de zwaarte van een negatieve milieu-effectrapportage op een deel van de snelweg te beperkt tot uiting zou kunnen komen. Indien uit de milieu-effectrapportage blijkt dat de aanleg van de snelweg schade aan de natuur en ernstige milieuproblemen veroorzaakt zullen de noodzakelijke delen van de snelweg herontworpen worden.

1.6 Koninkrijkspositie

De regering is door de leden van de PvdA-fractie gevraagd nader in te gaan op de door de Raad van State genoemde vraag naar de relatie van de Nederlandse Antillen en Aruba tot de Europese Unie. De Raad van State stelde dat deze vraag door de uitbreiding van de Europese Unie acuter was geworden.

Naar het oordeel van de Raad van State van het Koninkrijk zijn de mogelijkheden voor de Nederlandse Antillen en Aruba verminderd om de relatie tot de Europese Unie te wijzigen. De relatie van de Nederlandse Antillen en Aruba tot de Europese Unie is thans gebaseerd op de regeling inzake Landen en Gebieden Overzee (LGO). De Nederlandse Antillen en Aruba hebben op grond van deze regeling de z.g. LGO-status. Het alternatief hiervoor is de status van ultraperifeer gebied (UPG).

Het wijzigen van de status is thans uitsluitend mogelijk door een wijziging van de institutionele verdragen van de Europese Unie. Hiervoor is instemming van alle lidstaten vereist. De Raad van State van het Koninkrijk vreest dat met de uitbreiding van de Europese Unie met Roemenië en Bulgarije instemming van alle lidstaten met een statuswijziging van de Nederlandse Antillen en Aruba moeilijker te verkrijgen zal zijn. Dit roept de vraag bij de Raad van State van het Koninkrijk op welke stappen Neder-

land, de Nederlandse Antillen en Aruba gaan zetten om de optie van statuswijziging in de toekomst open te houden.

Hierop kan geantwoord worden dat de Nederlandse regering zich heeft ingespannen om in het zevende lid van artikel IV-440 van het Grondwettelijk Verdrag op te nemen dat de Europese Raad op basis van eenparigheid van stemmen en na raadpleging van de Europese Commissie een besluit kan nemen over wijziging van de status van Franse, Nederlandse of Deense landen en gebieden overzee (LGO) en ultraperifere gebieden (UPG). Echter, in het referendum van 1 juni 2005 stemde een meerderheid van de Nederlandse kiezers tegen het Grondwettelijk Verdrag. De regering heeft daarop de goedkeuringswet ingetrokken. De regering staat op het standpunt dat het Grondwettelijk Verdrag door Nederland niet geratificeerd zal worden, ook niet na de bezinningsperiode zoals afgekondigd door de Europese Raad van juni 2005.

De regering van Nederland zal zich binnen de Europese Unie evenwel blijven inzetten om de procedure aangaande de statuswijziging van de overzeese gebiedsdelen te vereenvoudigen. De regering streeft er hierbij naar statuswijziging mogelijk te maken bij besluit van de Europese Raad conform de voorstellen in het Grondwettelijk verdrag. Dit is een aanzienlijk lichtere procedure dan de procedure van verdragswijziging.

Voorts is de regering voornemens bij de bekrachtiging van onderhavig verdrag te verklaren dat de toetreding van Bulgarije en Roemenië geen mogelijkheden uitsluit voor wat betreft de relatie tussen de Europese Unie en de Nederlandse Antillen en Aruba in de toekomst. Een dergelijke verklaring is ook door Nederland afgelegd bij de toetreding van de Middenen Oost-Europese landen in 2003.

Een wijziging van de status van de Nederlandse Antillen en Aruba met betrekking tot de Europese Unie is op dit moment overigens niet aan de orde. Noch Aruba, noch de Nederlandse Antillen hebben te kennen gegeven de LGO-status te willen wijzigen in een UPG-status. In het proces van staatkundige veranderingen van het Koninkrijk¹ zal de relatie tot de Europese Unie van de entiteiten die mogelijk voortkomen uit het verband met de Antillen opnieuw aan de orde kunnen komen.

2.2 Artikelsgewijze toelichting van de Akte

2.2.1 Eerste deel: beginselen (artikelen 1 tot en met 8)

Artikel 4: Schengenacquis

De tweede fase van het *Schengenacquis* zal later in werking treden na een separaat besluit door de Raad na raadpleging van het Europees Parlement. De leden van de CDA-fractie vragen wie hiertoe het voorstel doet: de Raad of de Commissie.

Raad doet hiertoe een voorstel. Er is, net als in het toetredingsverdrag van de Laken-10 geen recht tot initiatief of voorstel voor de Commissie voorzien.

Artikel 6: verdragsverplichtingen van de Europese Unie en de lidstaten

Als gevolg van de toetreding zullen oude handelsverdragen van Roemenië en Bulgarije met derde landen gewijzigd moeten worden of komen te vervallen. De leden van de CDA-fractie vragen waarom dat proces van screening van de huidige handelsverdragen nu pas start. Ook vragen deze leden wat de ervaringen waren bij de uitbreiding van Laken-10 en of de regering nu problemen op dit terrein verwacht.

¹ Brief van de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer d.d. 7 november 2005 inzake het Hoofdlijnenakkoord met de Nederlandse Antillen.

Het proces van *screening* van huidige handelsverdragen in Roemenië en Bulgarije, alsmede het in lijn brengen van deze verdragen met het *acquis* (en zo nodig opzeggen), is een verantwoordelijkheid van de landen zelf, en is reeds jaren geleden begonnen. Roemenië en Bulgarije zijn nog steeds bezig om hun bilaterale verdragen te onderzoeken om er zeker van te zijn dat zij in overeenstemming zijn met het *acquis*. In sommige gevallen overleggen Roemenië en Bulgarije nog met de Commissie. In mei 2005 heeft Bulgarije een schema gemaakt met alle bilaterale verdragen en manieren om deze verdragen in lijn met het *acquis* te brengen. Onderhandelingen over het amenderen van een zogenaamd BIT (*Bilateral Investment Treaty*) met de Verenigde Staten zijn succesvol afgerond. Roemenië heeft een protocol bij het BIT met de Verenigde Staten inmiddels geratificeerd, en de onderhandelingen over amendering van het BIT met Canada succesvol afgerond.

De ervaringen bij de uitbreiding van de Laken-10 zullen Roemenië en Bulgarije hebben geholpen om tijdig (vooral) hun handels- en investeringsverdragen met de Verenigde Staten en Canada te amenderen. Toen namelijk heeft het de betrokken landen (de toetredende landen, de VS en Canada) tijd en moeite gekost om tot een goede oplossing te komen. Gezien het stadium waarin Roemenië en Bulgarije op dit moment zijn met het aanpassen van hun handelsverdragen, verwacht de regering thans geen problemen op dit terrein.

2.2.3 Derde deel: permanente bepalingen (artikelen 19 tot en met 22)

Hoofdstuk 7 – Landbouw

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre het vereenvoudigde uitbetalingssysteem, waardoor er een ontkoppelde inkomenssteun per hectare landbouwgrond plaats vindt, geen oneerlijke verhoudingen op het platteland zullen opleveren. Deze leden vragen of er voor veel boeren geen grote inkomensachteruitgang zal zijn nadat een einde aan het vereenvoudigd uitbetalingssysteem is gekomen. Voorts vragen de leden waarom voor dit systeem is gekozen.

Evenals andere voormalige toetredende lidstaten (Laken 10) zullen Roemenië en Bulgarije waarschijnlijk kiezen voor het meest eenvoudig en werkbaar te implementeren uitbetalingssysteem; te weten het systeem van ontkoppelde inkomenssteun per hectare. Beide landen hebben in principe weinig keus, aangezien de agrarische sector in Roemenië en Bulgarije zeer gefragmenteerd is en voornamelijk bestaat uit relatief veel kleinschalige landbouwbedrijven. In Roemenië is inmiddels besloten dat boeren met meer dan 1 hectare in aanmerking zullen komen voor inkomenssteun en in Bulgarije wordt binnenkort een soortgelijke beslissing verwacht. In het geval van Roemenië betekent dit desalniettemin dat 1,7 à 2 miljoen Roemeense boeren inkomenssteun zullen ontvangen. Verwacht wordt dat de kleinschalige levensvatbare gezinsbedrijven in Roemenië en Bulgarije naar verhouding het meest zullen profiteren van deze vorm van uitbetaling van inkomenssteun.

De leden van de GroenLinks-fractie noemen de stand van het voedselveiligheidsbeleid en de verbouw van enorme hoeveelheden genetisch gemodificeerde soja in Roemenië een punt van grote zorg.

De Europese Commissie heeft in haar rapport haar zorgen geuit over de achterstand op het terrein van onder meer voedselveiligheid en veterinaire aangelegenheden in Roemenië en Bulgarije. In dit kader verwijst de Commissie naar het opzetten van grensinspectieposten, de bestrijding

van dierziekten, de verwerking van (slacht)afval en het «upgraden» van voedselverwerkende bedrijven.

De Roemeense en Bulgaarse overheden hebben aangegeven hun uiterste best te zullen doen de genoemde achterstand alsnog in te halen. Zo is het streven in Roemenië en Bulgarije om alle geplande inspectieposten aan de buitengrenzen medio volgend jaar te hebben opgericht en worden er momenteel concrete activiteiten ontplooid, voor de verwerking van dierlijk (slacht)afval. Tevens is inmiddels in beide toetredende lidstaten een strategie ontwikkeld voor de bestrijding van klassieke varkenspest en wordt er op nationaal niveau meer budget beschikbaar gesteld. Desondanks blijft de bestrijding van deze dierziekte in de gehele Balkan-regio een punt van zorg.

Verder voor wat betreft Roemenië heeft het ministerie van Landbouw, Bosbouw en Plattelandsontwikkeling voor het volgend jaar (2006) 22 procent meer nationaal budget toegewezen gekregen in vergelijking met dit jaar. De betrokken minister verwacht daarmee de komende maanden meer voortgang te boeken op het terrein van voedselveiligheid en veterinaire kwesties. Bovendien heeft het betrokken ministerie onlangs een nieuw nationaal «farmers program» gelanceerd voor 2006. Dit programma heeft onder meer als doel ondernemers te ondersteunen bij hun investeringen in nieuwe voedselverwerkende bedrijven, aangezien hun huidige veelal kleine voedselverwerkende bedrijven vanwege het niet voldoen aan EU-eisen inmiddels zijn of binnenkort worden gesloten.

Roemenië beschikt over een totaal akkerbouwareaal van circa 10 miljoen hectare. In 2005 werd circa 125 000 hectare sojabonen geteeld, waarvan 83 000 hectare genetisch gemodificeerde (GMO) sojabonen. De teelt van GMO-sojabonen is door de Roemeense autoriteiten toegestaan en voorziet daarmee in de binnenlandse behoefte aan soja. Met het EU-lidmaatschap in het vooruitzicht zal opnieuw een aanvraag voor de teelt van deze sojasoort via de Roemeense autoriteiten aan de Europese Unie moeten worden voorgelegd. Reeds sinds 1996 is er een Europese toelating voor de invoer en het gebruik in levensmiddelen en diervoeders van deze sojasoort. De Roemeense autoriteiten werken verder aan de implementatie van EU-beleid op het terrein van GMO-gewassen. Momenteel is circa 80 procent van dit beleid overeenkomstig de EU-voorwaarden.

De leden van de SGP-fractie vragen of Roemenië en Bulgarije in staat zullen zijn om in het jaar dat nog rest de achterstanden op het terrein van landbouw en voedselveiligheid weg te werken. Ook vragen deze leden op welke manier de Europese Commissie deze landen assistentie zal verlenen. Zij vragen verder wat de consequenties zijn van het ontbreken van betaalorganen, controle- en administratieve systemen en de identificatie en registratie van dieren voor het uitkeren van landbouwsteun aan Roemeense en Bulgaarse boeren. Ook willen de leden van de SGP-fractie weten wat de consequenties zijn van de invoering en toepassing van het Europese landbouw-acquis voor boeren die louter zelfvoorzienend produceren.

De Roemeense en Bulgaarse overheden hebben laten weten er alles aan te zullen doen om de achterstanden in hoofdstuk 7 – Landbouw weg te werken. In Roemenië bijvoorbeeld is extra budget toegewezen aan het betrokken ministerie om meer menskracht in te huren en het implementatieproces te doen versnellen. In het geval de geplande betaalorganen, het geïntegreerde beheer- en controlesysteem (GBCS) en het identificatie en registratiesysteem (I&R) voor dieren voor toetreding tot de EU niet op orde zijn heeft dit consequenties in Roemenië en Bulgarije voor het te ontvangen budget van de Europese Unie. Tenslotte: Roemenen en

Bulgaren die louter zelfvoorzienend produceren en die niet voldoen aan de minimumeisen voor betalingen (bijvoorbeeld betaling vanaf 1 hectare) komen in principe niet in aanmerking voor landbouwinkomenssteun.

Hoofdstuk 10 – Belastingen

Bulgaarse en Roemeense ondernemingen met een lagere jaaromzet dan 35 000 euro zijn vrijgesteld van BTW. Binnen de EU is de grens gesteld op 5000 euro. De leden van de CDA-fractie vragen tot wanneer deze derogatie is toegekend en hoeveel bedrijven naar alle waarschijnlijkheid onder deze maatregel zullen vallen. Tevens vragen deze leden wat hiervan de effecten zijn voor de interne markt.

Deze derogatie is toegekend tijdens de toetredingsonderhandelingen met Bulgarije en Roemenië. Het betreft hier een afwijking op de bijzondere regeling voor kleine ondernemingen van de Zesde BTW richtlijn (artikel 24 Zesde Richtlijn). De bijzondere regeling in de Zesde BTW richtlijn staat lidstaten toe voor kleine ondernemingen een regeling toe te passen die afwijkt van de normale regelingen in de Zesde richtlijn. Zo kunnen lidstaten op grond van artikel 24 een vrijstelling toekennen aan belastingplichtigen met een omzet die niet hoger is dan een bepaald bedrag per jaar, maar ook zijn in plaats daarvan andere tegemoetkomende regelingen voor kleine ondernemingen mogelijk. Het gaat bij artikel 24 om een zogenoemde «*stand still*»-bepaling die dateert van de totstandkoming van de Zesde BTW richtlijn in 1977, die te zijner tijd moet worden vervangen door een meer definitieve regeling.

Voor lidstaten gelden door de toetreding van nieuwe lidstaten in de loop der jaren verschillende omzetgrenzen. Deze omzetgrenzen zijn overeengekomen bij de toetreding van de desbetreffende lidstaten en zijn opgenomen in de verschillende toetredingsaktes. Voor Tsjechië, Hongarije, Oostenrijk en Slowakije geldt ook een omzetgrens van € 35 000.

Lid 9 van artikel 24 Zesde Richtlijn geeft de reikwijdte in de tijd aan en bepaalt dat de lidstaten tot aan de invoering van een regeling hun eigen bijzondere regelingen mogen handhaven en zij deze moeten toepassen in overeenstemming met de bepalingen van artikel 24 en van latere besluiten van de Raad.

Het aantal bedrijven dat in Bulgarije en Roemenië onder de maatregel zal vallen is niet aan te geven. Wel dient te worden opgemerkt dat, aangezien we spreken over kleine ondernemingen, de kans op verstorende effecten voor de interne markt niet of nauwelijks aanwezig zijn.

In Nederland is in de Wet op de omzetbelasting de kleine ondernemersregeling opgenomen (artikel 25). In Nederland wordt de regeling niet bepaald door de hoogte van de omzet, maar is afhankelijk van het jaarlijks af te dragen bedrag aan belasting.

2.2.4 Vierde deel: tijdelijke bepalingen (artikelen 23 tot en met 42)

Titel I – Overgangsmaatregelen

Hoofdstuk 2 – vrij verkeer van personen

Duitsland en Oostenrijk hebben tijdens de onderhandelingen bedongen dat zij het vrij dienstenverkeer tijdelijk mogen beperken. Andere lidstaten hebben deze mogelijkheid niet. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering een dergelijke beperking heeft nagestreefd. Ook vragen zij waarom Oostenrijk en Duitsland deze mogelijkheid wel hebben bedongen.

Door de regering is niet nagestreefd om het vrij dienstenverkeer tijdelijk te mogen beperken. Oostenrijk en Duitsland hebben wel deze mogelijkheid bedongen voor specifieke, gevoelige dienstensectoren op hun arbeidsmarkten, omdat zij beducht waren voor verstoringen in die sectoren in bepaalde regio's. Het gaat in Duitsland om de sectoren bouw, industriële reiniging en activiteiten van binnenhuisarchitecten, en in Oostenrijk om de sectoren bouw, industriële reiniging, tuinbouw, natuursteenbewerking, metaalconstructie, beveiligingsdiensten, thuisverpleging en maatschappelijke dienstverlening waarbij geen onderdak wordt verschaft.

2.2.5 Vijfde deel: bepalingen betreffende de tenuitvoerlegging van deze Akte (artikelen 43 tot en met 61)

Als gevolg van de uitbreiding zal het aantal commissarissen uitgebreid worden tot 27. Op basis van het Verdrag van Nice zal in dat geval het aantal commissarissen terug gebracht moeten worden tot een kleiner aantal dan het aantal lidstaten, tenzij de Europese Grondwet voor 1 januari 2009 in werking zal treden. Na de referenda in Frankrijk en Nederland en de reactie van diverse andere lidstaten lijkt het de leden van de CDA-fractie niet waarschijnlijk dat de Europese Grondwet dan van kracht zal zijn. Deze leden vragen welke gevolgen dat heeft voor de door Nederland voor te dragen commissaris. Ook vragen deze leden waarom de regering dit gevolg niet heeft genoemd in de MvT. De leden van de CDA-fractie vragen, met verwijzing naar het Protocol betreffende de uitbreiding van de Europese Unie, artikel 4, lid 2. (PB C80/51,52 van 10 maart 2001), wat de inzet van de regering zal zijn in de discussie in de Raad over het aantal commissarissen.

In artikel 4, lid 2 van het protocol betreffende de uitbreiding van de Unie bij het Verdrag van Nice is bepaald dat zodra de Unie 27 lidstaten telt, het aantal leden van de Commissie kleiner is dan het aantal lidstaten. De verkleining van de Commissie is niet genoemd in de Memorie van Toelichting, aangezien dit geen wijziging betreft als gevolg van het Verdrag betreffende de toetreding van de Republiek Bulgarije en Roemenië tot de Europese Unie. Het besluit tot verkleining van de Commissie werd reeds genomen bij het Verdrag van Nice dat op 1 februari 2003 in werking trad. Na ondertekening van het Verdrag betreffende de toetreding van de zevenentwintigste lidstaat – dat wil zeggen: na ondertekening van het Toetredingsverdrag met Roemenië en Bulgarije – stelt de Raad met eenparigheid van stemmen het aantal leden van de Commissie vast alsmede de nadere regels van het toerbeurtsysteem.

In het bovengenoemde protocol zijn de principes die ten grondslag moeten liggen aan deze regeling vastgelegd: alle lidstaten worden bij het bepalen van de volgorde en zittingsduur van hun onderdanen in de Commissie op voet van strikte gelijkheid behandeld; het verschil tussen het totale aantal mandaten van onderdanen van twee gegeven lidstaten mag derhalve nooit groter zijn dan één. Onder voorbehoud van deze strikte gelijkheid dient bovendien elk van de opvolgende colleges van Commissarissen zodanig te zijn samengesteld dat het gehele spectrum van lidstaten in demografisch en geografisch opzicht op bevredigende wijze wordt weerspiegeld. De regering onderschrijft deze beginselen. Naar de mening van de regering moet het mogelijk zijn op basis hiervan te komen tot een samenstelling van de Commissie die recht doet aan de principes van slagvaardigheid, gelijkheid, representativiteit en daarmee van herkenbaarheid voor burgers. Welke gevolgen de regeling heeft voor

de door Nederland voor te dragen Commissaris, kan pas bepaald worden na vaststelling van het besluit door de Raad.

De Minister-President, Minister van Algemene Zaken,
J. P. Balkenende

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot

De Minister van Financiën,
G. Zalm

De Staatssecretaris voor Buitenlandse Zaken,
A. Nicolai