

---

Vergaderjaar 2022 – 2023

---

**32 317**

JBZ-Raad

**NR**

**VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 11 januari 2023

De leden van de vaste commissies voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad<sup>1</sup> en voor Justitie en Veiligheid<sup>2</sup> van de Eerste Kamer hebben kennisgenomen van de brief van 2 december 2022 aan de Tweede Kamer. Daarin licht de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, samen met de minister van Buitenlandse Zaken, het kabinetsstandpunt toe ten aanzien van de Raadsbesluiten over de volledige toepassing van de bepalingen van het Schengenacquis in Roemenië, Bulgarije en Kroatië. Deze Raadsbesluiten zijn op de JBZ-Raad van 8 en 9 december jl. aan de orde gekomen. De leden van de fractie van de **SP** wensten de regering naar aanleiding hiervan een aantal vragen voor te leggen.

Deze vragen zijn op 12 december 2022 per brief gesteld aan de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

De staatssecretaris heeft op 23 december 2022 gereageerd.

De commissies brengen bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier voor dit verslag,  
De Man

---

<sup>1</sup> Samenstelling:

Kox (SP), Koffeman (PvdD), Faber-Van de Klashorst (PVV) (*voorzitter*), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Jorritsma-Lebbink (VVD), Oomen-Ruijten (CDA), Rombouts (CDA), Stienen (D66) (*ondervoorzitter*), Van Rooijen (50PLUS), Van den Berg (VVD), De Blécourt-Wouterse (VVD), Doornhof (CDA), Karimi (GL), Veldhoen (GL), Vos (PvdA), De Vries (Fractie-Otten), Keunen (VVD), Dittrich (D66), Van Wely (Fractie-Nanninga), Nanninga (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Karakus (PvdA), Talsma (CU) en Hiddema (Fractie-Frentrop).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Backer (D66), De Boer (GL) (*voorzitter*), Van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Rombouts (CDA), Baay-Timmerman (50PLUS), Van den Berg (VVD), Arbouw (VVD), Bezaan (PVV), De Blécourt-Wouterse (VVD), Dittrich (D66), Doornhof (CDA), Janssen (SP), Karimi (GL), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD), Otten (Fractie-Otten) (*ondervoorzitter*), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Veldhoen (GL), Van Wely (Fractie-Nanninga), Nanninga (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Karakus (PvdA), Talsma (CU), Hiddema (Fractie-Frentrop) en Krijnen (GL).

## **BRIEF VAN DE VOORZITTERS VAN DE VASTE COMMISSIES VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL / JBZ-RAAD EN VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID VAN DE EERSTE KAMER**

Aan de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Den Haag, 12 december 2022

De leden van de vaste commissies voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad en voor Justitie en Veiligheid van de Eerste Kamer hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 2 december 2022 aan de Tweede Kamer waarin u, tezamen met de minister van Buitenlandse Zaken, het kabinetsstandpunt toelicht ten aanzien van de volledige toepassing van de bepalingen van het Schengenacquis in Roemenië, Bulgarije en Kroatië, waarvan de Raadsbesluiten op de JBZ-Raad van 8 en 9 december jl. aan de orde zijn gekomen. De leden van de fractie van de **SP** wensen de regering naar aanleiding hiervan de volgende vragen voor te leggen.

De leden van de fractie van de SP merken op dat de regering positief is over de toetreding van Kroatië. Deze leden merken op dat op dit land het coöperatie- en verificatiemechanisme niet van toepassing is. Naar het oordeel van de regering is inmiddels voldaan aan de verplichting om het volledige Schengenacquis te implementeren. De leden van de fractie van de SP wijzen erop dat in het recente verleden er berichten zijn geweest over het niet (volledig) respecteren van de grensbewaking met Bosnië en Servië door Kroatië. Inmiddels heeft de Kroatische regering aan de voorzitter van de Europese Commissie toegezegd zich consequent te zullen inspannen om die fundamentele rechten aan de buitengrenzen van de EU te waarborgen. Kan de regering toelichten op welke wijze die waarborg in de praktijk wordt gerealiseerd? De regering geeft verder aan dat Kroatië eerder geconstateerde misstanden ten aanzien van fundamentele rechten 'aantoonbaar heeft geadresseerd'. Kan de regering daar een nadere toelichting op geven?

De leden van de SP-fractie constateren dat de regering ook positief is over de toetreding van Roemenië. Daarbij baseert de regering zich op het laatste rapport van het coöperatie- en verificatiemechanisme inzake Roemenië. De SP-fractie deelt de opvatting van de regering dat wanneer een land bereid en in staat is gebleken het volledige Schengenacquis te implementeren, toetreding gepast is volgens het principe van 'gelijke monniken, gelijke kappen'. Volgens de regering is er dermate significante vooruitgang bereikt, dat eerdere bezwaren tegen Roemeense toetreding niet langer gelden. Kan de regering concreter toelichten hoe en waar die significante vooruitgang te zien is en op basis van welke gegevens de regering van mening is dat die vooruitgang een duurzaam karakter heeft?

Deze leden constateren tot slot dat de regering (nog) niet positief is over de toetreding van Bulgarije. Daarbij stelt de regering dat er, in tegenstelling tot Roemenië, geen recent CVM-rapport over Bulgarije beschikbaar is. De regering heeft een dergelijk rapport gevraagd maar dat is (nog) niet gemaakt. Kan de regering aangeven waarom dat rapport (nog) niet gemaakt is en of en zo ja, wanneer, een dergelijk rapport te verwachten valt? En zal dan, indien dat rapport evenals het rapport over Roemenië positief uitvalt, de regering haar verzet tegen Bulgaarse toetreding opgeven, ook indachtig het gelijke monniken, gelijke kappen-principe? En kan de regering aangeven op welke punten Bulgarije (nog) niet voldoet aan de verplichting tot volledige implementatie van het Schengenacquis?

De opvatting van de regering inzake Bulgarije botst met de beoordeling van de Europese Commissie. Kan de regering verduidelijken waar de beoordeling van de Europese Commissie naar het oordeel van de regering onjuist is?

De leden van de vaste commissies voor Immigratie en Asiel/ JBZ-Raad en Justitie en Veiligheid zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag **binnen twee weken** na dagtekening van deze brief. Een afschrift van deze brief is verzonden aan de minister van Buitenlandse Zaken.

M.H.M. Faber - van de Klashorst  
Voorzitter van de vaste commissie  
voor Immigratie en Asiel/ JBZ-Raad

M.M. de Boer  
Voorzitter van de vaste commissie  
voor Justitie en Veiligheid

## **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 december 2022

Hierbij bied ik u, mede namens de minister van Buitenlandse Zaken, de antwoorden aan op de gestelde vragen door de Eerste Kamerfractie van de SP, inzake het kabinetsstandpunt ten aanzien van de Raadsbesluiten betreffende de volledige toepassing van de bepalingen van het Schengenacquis in Roemenië, Bulgarije en Kroatië.

De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

E. van der Burg

## **Beantwoording vragen leden SP-fractie, gesteld 12 december 2022**

De leden van de fractie van de SP merken op dat de regering positief is over de toetreding van Kroatië. Deze leden merken op dat op dit land het coöperatie- en verificatiemechanisme niet van toepassing is. Naar het oordeel van de regering is inmiddels voldaan aan de verplichting om het volledige Schengenacquis te implementeren. De leden van de fractie van de SP wijzen erop dat in het recente verleden er berichten zijn geweest over het niet (volledig) respecteren van de grensbewaking met Bosnië en Servië door Kroatië. Inmiddels heeft de Kroatische regering aan de voorzitter van de Europese Commissie toegezegd zich consequent te zullen inspannen om die fundamentele rechten aan de buitengrenzen van de EU te waarborgen. Kan de regering toelichten op welke wijze die waarborg in de praktijk wordt gerealiseerd? De regering geeft verder aan dat Kroatië eerder geconstateerde misstanden ten aanzien van fundamentele rechten 'aantoonbaar heeft geadresseerd'. Kan de regering daar een nadere toelichting op geven?

### **Antwoord**

**In de Kamerbrief over Schengentoetreding van 2 december jl. is het kabinet hierop ingegaan. Daarin wordt ook de Mededeling van de Europese Commissie van 16 november jl. aangehaald. In deze Mededeling gaat de Commissie in op de inspanningen van Kroatië om ervoor te zorgen dat fundamentele rechten worden gerespecteerd tijdens controles aan de buitengrenzen. De Commissie stelt dat het land zich heeft gecommitteerd aan *zero tolerance* ten aanzien van het gebruik van geweld van welke aard dan ook. Ook stelt de Commissie naar tevredenheid vast dat Kroatië in juni 2021 een onafhankelijk monitoringsmechanisme heeft ingesteld, waarmee grenswachten en politie kunnen worden geobserveerd, om eventuele schendingen van de grondrechten aan de grens aan de orde te kunnen stellen. Ook besteedt het mechanisme aandacht aan de opleiding van grenswachten en politieagenten over de toepasselijke wetten en het waarborgen van de fundamentele rechten. De Commissie verwelkomt de toezegging van de Kroatische autoriteiten om het mechanisme te behouden en te blijven toepassen.**

**In lijn met de motie Ceder,<sup>3</sup> hecht het kabinet aan het opzetten van een stabiel monitoringsmechanisme aan de grens waarmee doorlopend toezicht wordt gehouden op de naleving van fundamentele rechten. Het is positief dat Kroatië zich de afgelopen periode heeft ingespannen om dit mechanisme op te zetten. Hiermee is Kroatië de eerste EU-lidstaat met een monitoringsmechanisme. Het kabinet waardeert dat Kroatië actie heeft ondernomen om de aanbevelingen in de rapporten van het monitoringsmechanisme te implementeren, en de adviezen van de Adviesraad heeft overgenomen. Het kabinet verwelkomt tevens de briefwisseling tussen de Kroatische Premier Plenković en Commissievoorzitter Von der Leyen, waarin de toewijding van de Kroatische regering aan consequente inspanningen om fundamentele rechten aan de grens te waarborgen wordt onderstreept. Tot slot is het relevant te noemen dat in de nieuwe Schengenevaluatieverordening het aspect fundamentele rechten is versterkt. Zo kunnen makkelijker onaangekondigde Schengenevaluaties plaatsvinden als er signalen zijn van misstanden aan de buitengrens. Kroatië zal na toetreding ook onder deze verordening vallen. Het kabinet verwelkomt dat Kroatië conform de verordening binnen een jaar na toetreding geëvalueerd zal worden. Aanbevelingen uit het Schengenevaluatiemechanisme dienen te worden opgevolgd. De Commissie ziet hierop toe.**

**Het kabinet concludeert dat Kroatië de afgelopen periode de inspanningen ten aanzien van fundamentele rechten heeft geïntensiveerd. Het zal Kroatië blijven aanmoedigen om dit beleid voort te zetten, en te intensiveren waar nodig.**

De leden van de SP-fractie constateren dat de regering ook positief is over de toetreding van Roemenië. Daarbij baseert de regering zich op het laatste rapport van het coöperatie- en verificatiemechanisme inzake Roemenië. De SP-fractie deelt de opvatting van de regering dat wanneer een land bereid en in staat is gebleken het volledige Schengenacquis te implementeren, toetreding gepast is volgens het principe van 'gelijke monniken, gelijke kappen'. Volgens de

---

<sup>3</sup> Kamerstuk 32317, nr. 743

regering is er dermate significante vooruitgang bereikt, dat eerdere bezwaren tegen Roemeense toetreding niet langer gelden. Kan de regering concreter toelichten hoe en waar die significante vooruitgang te zien is en op basis van welke gegevens de regering van mening is dat die vooruitgang een duurzaam karakter heeft?

#### **Antwoord**

**Het kabinet heeft ten aanzien van Roemenië steeds aangegeven actuele informatie over de toepassing van het volledige Schengenacquis door Roemenië noodzakelijk te achten voordat een politiek besluit over toetreding kan worden genomen. Ook hecht het kabinet aan een positief CVM-rapport waaruit blijkt dat significante voortgang is geboekt op het gebied van de rechtsstaat en corruptiebestrijding.**

**Ten aanzien van het eerste aspect hebben twee *fact-finding* missies plaatsgevonden. Hieruit blijkt dat sinds 2011 – toen het Schengenevaluatieproces was afgerond – Roemenië de afgelopen jaren is blijven investeren in grensbeheer en dat het nieuwe wetgeving sinds 2011 correct heeft geïmplementeerd. Ook heeft Roemenië daarbij recente uitdagingen het hoofd geboden, zoals de grote toestroom van Oekraïense vluchtelingen aan de grens. Met het huidige aantal opgeleide grenswachten en inzet van grenscontroleapparatuur en -technologieën zorgt Roemenië voor degelijke grensbewaking en grenscontroles, inclusief systematische controles van alle passagiers in de relevante databases. Een aandachtspunt blijft het structureel beschikbaar houden van voldoende grenswachters. Het kabinet zal het belang hiervan blijven benadrukken. Eveneens zal het kabinet elke maatregel die Roemenië neemt om het buitengrensbeheer verder te versterken en die bijdraagt aan het reduceren van secundaire migratiestromen binnen de Unie verwelkomen.**

**Ten aanzien van het CVM heeft de Commissie op 22 november jl. een nieuw rapport opgeleverd waarin de Commissie op alle ijkpunten goede voortgang constateert. Al met al lijken de ontwikkelingen over het geheel genomen in de juiste richting te bewegen. Daarbij is een belangrijke overweging dat sinds de totstandkoming van het CVM het EU-rechtsstaatsinstrumentarium is uitgebreid en versterkt, bijvoorbeeld met het jaarlijkse rechtsstaatsrapport van de Commissie. Hierdoor is voortdurende aandacht voor de rechtsstaat en corruptie beter geborgd en kunnen hervormingen op de resterende aandachtspunten via dit instrumentarium worden afgedwongen.**

**Het kabinet komt daarom tot de conclusie dat er voldoende objectieve vooruitgang is geboekt ten aanzien van de toepassing van het Schengenacquis en het CVM en acht Roemenië gereed voor toetreding tot Schengen.**

Deze leden constateren tot slot dat de regering (nog) niet positief is over de toetreding van Bulgarije. Daarbij stelt de regering dat er, in tegenstelling tot Roemenië, geen recent CVM-rapport over Bulgarije beschikbaar is. De regering heeft een dergelijk rapport gevraagd maar dat is (nog) niet gemaakt. Kan de regering aangeven waarom dat rapport (nog) niet gemaakt is en of en zo ja, wanneer, een dergelijk rapport te verwachten valt? En zal dan, indien dat rapport evenals het rapport over Roemenië positief uitvalt, de regering haar verzet tegen Bulgaarse toetreding opgeven, ook indachtig het gelijke monniken, gelijke kappen-principe? En kan de regering aangeven op welke punten Bulgarije (nog) niet voldoet aan de verplichting tot volledige implementatie van het Schengenacquis?

De opvatting van de regering inzake Bulgarije botst met de beoordeling van de Europese Commissie. Kan de regering verduidelijken waar de beoordeling van de Europese Commissie naar het oordeel van de regering onjuist is?

#### **Antwoord**

**Ten aanzien van het CVM, wat voor Bulgarije toeziet op de rechtsstaat, corruptiebestrijding en bestrijding van georganiseerde misdaad, heeft het kabinet bij de Commissie meermaals om een nieuw rapport gevraagd voor Bulgarije. In het laatste CVM-rapport dat de Commissie voor Bulgarije publiceerde in 2019 concludeerde de Commissie dat er voldoende voortgang was geboekt om het CVM af te ronden. Deze**

conclusie deelde het kabinet niet. Het kabinet betreurt het dan ook dat er geen nieuwe rapportage is opgesteld. De Commissie heeft de CVM-beschikking met betrekking tot Bulgarije bovendien nog niet ingetrokken. De Commissie is dan ook gehouden aan de verplichting om twee keer per jaar te rapporteren over de voortgang van Bulgarije ten aanzien van het CVM. Het kabinet is net als voorgaande jaren van mening dat het CVM voor Bulgarije pas kan worden afgerond indien uit een recent CVM-rapport blijkt dat volledig is voldaan aan alle ijkpunten en aanbevelingen en de doorgevoerde hervormingen als duurzaam en onomkeerbaar kunnen worden beschouwd. Het kabinet houdt nog zorgen over de rechtsstaat en bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad in Bulgarije, gelet op de gevolgen die dat kan hebben voor het functioneren van het Schengengebied en het grensbeheer in het bijzonder. Het kabinet zal een nieuw CVM-rapport, of geloofwaardig alternatief, zeer verwelkomen en zal dit aandachtig bestuderen. Daar zal het kabinet op blijven aandringen bij de Commissie. Pas als die informatie er is, is het ook relevant te kijken naar de laatste stand van zaken van implementatie van het Schengenacquis en toetreding tot Schengen.

Voor Bulgarije – net als voor Roemenië - heeft de Commissie in oktober een *fact-finding* missie georganiseerd, en een vervolgmis­sie in november om de ontbrekende elementen te onderzoeken. Wat het kabinet betreft kwam het besluit voor deze vervolgmis­sie te vroeg. Het kabinet heeft naar voren gebracht dat een eventuele aanvullende missie naar Bulgarije voor Nederland pas relevant is wanneer er zicht is op een nieuw CVM-rapport of een geloofwaardig alternatief. Nederland heeft daarom besloten geen experts mee te sturen op de aanvullende fact-finding missie naar Bulgarije.