

22112 Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3978 Brief van de minister van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 november 2024

Op 9 oktober 2024 presenteerde de Europese Commissie een mededeling over een Groeiplan voor Moldavië en een voorstel tot een verordening voor de oprichting van een Hervormings- en Groeifaciliteit waarmee 1,785 miljard euro beschikbaar wordt gesteld voor Moldavië.¹ Middels deze brief ontvangt uw Kamer, mede namens de minister van Financiën, de uiteenzetting van deze publicaties en de kabinets-appreciatie. Deze kabinetsappreciatie vervangt het BNC-fiche, in verband met mogelijk snelle besluitvorming in de Raad.

Aanleiding

Om de Moldavische bevolking te steunen in haar Europese aspiraties moet er volgens de Commissie worden geïnvesteerd in een sterke democratie, het faciliteren van sociaal welzijn en het ontwikkelen van de economie. Daarnaast stelt de Commissie dat het in het belang van de EU is om Moldavië actief te steunen om zijn politieke, economische en veiligheidsbelangen te waarborgen, zoals de Russische inval in Oekraïne ook duidelijk maakte. In 2022 werd Moldavië kandidaat-lidstaat, waarna in juni 2024 de toetredingsonderhandelingen werden geopend. Het Groeiplan dient Moldavië te ondersteunen bij het doorvoeren van de hervormingen die vereist zijn voor het EU-toetredingsproces.

De economische samenwerking tussen de EU en Moldavië werd verdiept met het Associatieakkoord van 2014. Hiermee werd de *Deep and Comprehensive Free Trade Area* (DCFTA) ingesteld.² Moldavië ontvangt steun via het *Neighbourhood, Development and*

¹ https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/growth-plan-moldova-commission-proposal_en; https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/growth-plan-moldova-regulation_en

² Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en de Republiek Moldavië, anderzijds.

International Cooperation Instrument (NDICI).³ De economische convergentie van de Moldavische economie met de EU loopt echter stroef. Het BNP per hoofd van de bevolking bereikte in 2023 29% van het EU-gemiddelde. De economie rust grotendeels op de agrarische sector. Daarnaast is de economische groei de afgelopen jaren sterk belemmerd door covid, hoge inflatie en de economische dwang door Rusland.

Mededeling inzake Groeiplan Moldavië

Om de Moldavische sociaaleconomische situatie een impuls te geven, de democratische rechtsstaat te versterken en hervormingen te versnellen, presenteert de Commissie dit Groeiplan. Het is vergelijkbaar met het Groeiplan en de Hervormings- en Groeifaciliteit voor de Westelijke Balkan en de Oekraïnefaciliteit.⁴ Het Groeiplan werkt met zogenoemde 'conditionaliteiten': hervormingen waarop voortgang moet worden geboekt voordat er geld voor investeringen wordt vrijgegeven. Het Groeiplan bestaat uit drie pijlers: 1) versnellen van sociaaleconomische en rechtsstaathervormingen middels een hervormingsagenda, 2) het bevorderen van toegang tot de interne markt van de EU, en 3) het vergroten van financiële steun, middels een Hervormings- en Groeifaciliteit. Hieronder vindt u de toelichting op deze pijlers en de verordening, gevolgd door de kabinetsappreciatie.

Pijler 1 – Versnellen van sociaaleconomische en rechtsstaathervormingen

Ten behoeve van de sociaaleconomische convergentie met de EU dient een hervormingsagenda te worden vastgesteld, in lijn met nationale ontwikkelingsprogramma's, het Associatieakkoord en de EU-toetredingsproces vereisten. De agenda zal prioritaire hervormingen bevatten die bij moeten dragen aan economische groei, namelijk concurrentievermogen, economische weerbaarheid inclusief infrastructuur en energie, economisch bestuur, sociaal kapitaal, en de groene en digitale transitie. Daarnaast zal de hervormingsagenda betrekking hebben op de *Fundamentals* van het EU-toetredingsproces, die onder andere zien op de strijd tegen corruptie en georganiseerde misdaad, de rechtsstaat,

³ Verordening 2021/947 tot vaststelling van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking.

⁴ Kamerbrief 'Kabinetsappreciatie uitbreidingspakket 2023 en Groeiplan voor de Westelijke Balkan', *Kamerstuk* 23 987, nr. Z; BNC Fiche 'Voorstel verordening instelling Oekraïne-faciliteit', *Kamerstuk* 22 112, nr. 3758.

democratische instituties, openbaar bestuur, aansluiting bij het EU-visumbeleid en mensenrechten. Dit moet tevens bijdragen aan een gezond ondernemingsklimaat. De hervormingsagenda dient te worden ontwikkeld door Moldavië zelf, om vervolgens beoordeeld en goedgekeurd te worden door de Commissie.

Pijler 2 – Bevorderen van de toegang tot de interne markt van de EU

Dit Groeiplan biedt mogelijkheden voor geleidelijke integratie tot (gedeelten van) de interne markt, binnen de kaders van de DCFTA, het Associatieakkoord en EU-programma's, indien Moldavië voldoet aan de noodzakelijke standaarden. Het Groeiplan moet bijdragen aan een gelijk speelveld tussen de exporteurs uit de EU en Moldavië doordat EU-normen en standaarden gaan gelden voor Moldavische producten. Dit moet voor Moldavië leiden tot een betere markttoegang tot de EU voor goederen en diensten van hogere waarde, duurzame en inclusieve economische groei en een sterker vermogen om met concurrentiedruk om te gaan. De Commissie zet vijf prioriteiten uiteen waarbinnen Moldavië snel stappen kan nemen om de voordelen van de interne markt te benutten: 1) vrij verkeer van goederen en integratie in waardeketens, 2) faciliteren van handel- en transportconnectiviteit, 3) integratie in de EU-energiemarkt, 4) integratie in de EU digitale markt, en 5) toegang tot de eengemaakte Europese betaalruimte (SEPA).

De Commissie benoemt acties die vrij verkeer van goederen vergemakkelijken. Moldavië moet daarvoor maatregelen treffen die export naar de EU mogelijk maken, zoals het instellen van markttoezicht, certificering van goederen en standaardisatie van producten met EU-normen. Zodra Moldavië de noodzakelijke mate van voorbereiding bereikt, wordt extra toegang tot de interne markt mogelijk. Zo stelt de Commissie voor om Moldavië in dat geval in 2025 toe te laten treden tot de gemeenschappelijke regeling inzake douanevervoer en op termijn ook gebruikmakend van mogelijkheden van het TRACES-systeem, om zo handel- en transportconnectiviteit te faciliteren.⁵ Daarnaast wordt het stroomlijnen van grensprocedures onderzocht. Tevens kan Moldavië toetreden tot SEPA, als het land voldoet aan vereisten.

⁵ Overeenkomst betreffende een gemeenschappelijke regeling inzake douanevervoer; https://food.ec.europa.eu/horizontal-topics/traces_en.

In lijn met de *roadmap* die Moldavië en de Commissie overeenkwamen⁶, zal er ingezet worden op ontwikkeling van met de EU overeenkomende regelgeving en hervorming van de energiemarkt, investeringen voor de ontwikkeling van concurrerende en duurzame energiemarkten en het voorbereiden van een koolstofbeprijzing. De integratie in de EU digitale markt kan mogelijk worden gemaakt doordat Moldavië de kans krijgt om toe te treden tot het EU roaming-gebied, de Europese id-wallet en door de cyberweerbaarheid van kritieke sectoren te versterken. De Commissie stelt verder een aantal opties voor die de kans bieden tot intensievere samenwerking. Zo zou Moldavië onderdeel kunnen worden van de Kritieke Medicijnenalliantie en zou er samenwerking plaats kunnen vinden op het gebied van wederzijdse erkenning van beroepskwalificaties en op toerisme.

Pijler 3 – Vergroten van financiële steun, middels een Hervormings- en Groeifaciliteit

Sinds 2021 heeft Moldavië circa 2,2 miljard euro aan leningen en giften gekregen. Het Groeiplan zet in op het vergroten van de financiële middelen voor hervormingen en het aantrekken van investeringen, door 1,785 miljard euro beschikbaar te stellen middels een Hervormings- en Groeifaciliteit. Uitbetalingen worden gekoppeld aan de hervormingsagenda, vergelijkbaar met het Groeiplan voor de Westelijke Balkan en pijler 1 van de Oekraïnefaciliteit. De Commissie verwacht daarnaast dat de Faciliteit zo'n 2,5 miljard euro aan nieuwe investeringen vanuit internationale financiële instituties en de private sector zal mobiliseren.

Voorstel voor een verordening voor de oprichting van een Hervormings- en Groeifaciliteit

De Commissie publiceerde tevens een verordening voor de oprichting van de Hervormings- en Groeifaciliteit, welke de uitwerking van de derde pijler vormt.

Zoals hierboven geschetst, stelt de Commissie voor om 1,785 miljard euro beschikbaar te stellen. De totale Faciliteit (inclusief voorziening en administratieve kosten) zal een omvang hebben van 1,920 miljard euro, waarvan 420 miljoen euro als niet-terugbetaalbare steun en 1,5 miljard euro als lening. De niet-

⁶ https://www.eeas.europa.eu/delegations/moldova/roadmap-energy-market-reforms-agreed-and-support-moldova-reaffirmed-european-commission-5th-eu_en?s=223.

terugbetaalbare steun zal worden betaald uit het geld dat voor 2025-2027 reeds is vrijgemaakt voor Moldavië onder NDICI. De wijze van financiering is vergelijkbaar het reeds bestaande instrument voor het verstrekken van financiële bijstand aan partnerlanden in de directe omgeving van de EU (macro-financiële bijstand), en de Hervormings- en Groeifaciliteit voor de Westelijke Balkan. Voor de financiering van het leningendeel stelt de Commissie voor om namens de Unie te lenen op de kapitaalmarkt en bij financiële instellingen, via een bestaand garantiefonds op de EU-begroting: het *Common Provisioning Fund* (CPF). Voor deze Faciliteit zal een voorziening worden getroffen van 9% van de totale te verstrekken leningen, waaruit eventuele schade kan worden gedekt (135 miljoen euro). Dit wordt gedekt uit een deel van de niet-terugbetaalbare steun. Ook zal 1% van de niet-terugbetaalbare steun besteed worden aan administratieve kosten (4,2 miljoen euro). De rest van de niet-terugbetaalbare steun zal naar Moldavië gaan in de vorm van investeringen via het *Neighbourhood Investment Platform* (NIP) en naar steun voor maatschappelijk middenveld en technische assistentie voor het voldoen aan de EU-vereisten. Van de leningen gaat minimaal 25% naar investeringen via het NIP. De rest gaat direct naar Moldavië in de vorm van begrotingssteun. De leningen kunnen tot juni 2029 worden verstrekt. Moldavië krijgt 40 jaar om de leningen terug te betalen, en kan tot 2034 wachten met afbetalen.

De uitbetaling van middelen (met uitzondering van steun aan het maatschappelijk middenveld en van technische assistentie) is gekoppeld aan de uitvoering van de hervormingsagenda, zie ook Pijler 1. De Commissie zal de hervormingsagenda beoordelen en goedkeuren middels een uitvoeringshandeling. Moldavië mag, wanneer de hervormingsagenda door omstandigheden niet meer haalbaar is, bij de Commissie een gemotiveerd verzoek tot wijziging van de uitvoeringshandeling indienen. De Commissie kan de uitvoeringshandeling vervolgens wijzigen.

Nadat de Commissie de hervormingsagenda heeft goedgekeurd, zal Moldavië tweemaal per jaar bij de Commissie een gemotiveerd verzoek tot uitbetaling indienen. De Commissie zal vervolgens beoordelen of de hervormingen zijn doorgevoerd en dus aan de betalingsvoorwaarden is voldaan. Indien dat het geval is, zal de Commissie de relevante middelen uitkeren. Indien dat niet het geval is, krijgt Moldavië een jaar de tijd om alsnog aan de stappen uit de hervormingsagenda te voldoen. Wanneer resultaat uitblijft, worden de middelen niet uitgekeerd. De Commissie kan voorts geld

intrekken wanneer Moldavië eerder voldeed aan een hervormingsvereiste maar hier later geen sprake meer van is.

De verordening autoriseert het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF), het Europees Openbaar Ministerie (EOM) en de Europese Rekenkamer (ERK) om toezicht te houden en controle uit te oefenen op correcte besteding van middelen.

De Commissie en Moldavië zullen een faciliteitsovereenkomst afsluiten om de implementatie in goede banen te leiden. Uit deze overeenkomst zullen verplichtingen vloeien voor Moldavië over onder andere de controle van de bestedingen, het tegengaan van corruptie en fraude, en belastingontwijking.

Kabinetsappreciatie mededeling inzake Groeiplan Moldavië

In algemene zin is het voorstel in lijn met het voornemen uit het Regeerprogramma om steun te bieden “aan Europese landen waarvan het bestaan momenteel kwetsbaar is, zoals Moldavië”. In dat kader verwelkomt het kabinet de inspanningen van de EU om Moldavië te helpen bij het verbeteren van zijn sociaaleconomische positie en rechtsstaathervormingen. Dit sluit eveneens aan op de motie van de leden Paternotte en Veldkamp (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1983) over bilaterale steun aan Oekraïne en Moldavië bij het voldoen aan de Kopenhagencriteria. Moldavië is daarbij ook lid van de Nederlandse kiesgroepen bij het IMF, de Wereldbank en de EBRD. Onderdelen van het voorstel zijn in lijn met Nederlandse steun aan Moldavië, zoals het MATRA-project dat ziet op het doorlichten van de rechterlijke macht, de technische assistentie op het gebied van openbare financiën vanuit het Kiesgroepprogramma van het ministerie van Financiën en de bijdrage met Roemenië en Litouwen aan de Moldavische voorbereidingen tot SEPA deelname.

Het kabinet staat zeer kritisch tegenover verdere uitbreiding van de EU en houdt streng vast aan de eisen voor lidmaatschap van de EU, inclusief de zogenoemde Kopenhagen-criteria. Er worden geen concessies gedaan aan deze criteria. Hervormingen op het gebied van goed bestuur, transparantie en de rechtsstaat zijn belangrijk en waar mogelijk ondersteunt Nederland daarbij. In dat licht staat het kabinet positief tegenover de stimulering en ondersteuning van de in het kader van EU-toetreding vereiste hervormingen middels het Groeiplan. Het Groeiplan werkt nadrukkelijk op basis van conditionaliteiten, wat onder andere inhoudt dat Moldavië alleen meer toegang tot de interne markt kan krijgen indien het land voldoet aan de voorwaarden hiervoor. Het kabinet voorziet dat het

daarmee in beginsel een positief instrument kan zijn om het hervormingsproces kracht bij te zetten. Het kabinet onderschrijft de analyse van de Commissie dat een versnelling van de economische groei en het hervormingsproces Moldavië dichterbij de EU zal brengen.

Het Groeiplan vormt, mede in de context van de Russische agressie in Oekraïne en de desinformatiecampagne en inmenging rond het referendum over EU-toetreding van 20 oktober jl., een hernieuwd signaal van steun vanuit de EU. Het kabinet zal aandringen op goede strategische communicatie om gezamenlijke boodschappen uit te dragen over hoe de samenwerking tussen de EU en Moldavië en dit Groeiplan bijdragen aan de sociaaleconomische ontwikkeling, de strijd tegen Russische inmenging en desinformatie, en het EU-perspectief van Moldavië. Specifiek heeft het kabinet aandacht voor de ontwikkeling van energievoorzieningen, gezien de sterke afhankelijkheid die Moldavië nu heeft van Rusland.

Met betrekking tot de eerste pijler, het versnellen van sociaaleconomische en rechtsstaathervormingen middels een hervormingsagenda, is het kabinet positief. Het Groeiplan streeft doelen na die het kabinet nadrukkelijk onderschrijft, zoals het belang van hervormingen op het gebied van de *Fundamentals*. Daarnaast acht het kabinet het positief dat de hervormingsagenda zich dient te richten op aanjagers van economische groei. Het kabinet acht het positief dat er een goed ondernemingsklimaat wordt ontwikkeld en dat de groene transitie een horizontale prioriteit dient te zijn. De hervormingsagenda, en de daaraan gekoppelde uitbetaling van middelen van de Faciliteit, is een geschikt middel. Het kabinet acht het noodzakelijk dat de conditionaliteiten in de hervormingsagenda kwalitatief en kwantitatief goed verankerd worden, in het bijzonder op het gebied van de *Fundamentals*. Het kabinet acht het voorts wenselijk dat EU-lidstaten in voldoende mate betrokken worden bij de goedkeuring van de hervormingsagenda.

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de tweede pijler, het bevorderen van de toegang tot de interne markt van de EU, maar heeft wel enkele aandachtspunten. Geleidelijke integratie dient volgens het kabinet in beginsel te passen binnen de kaders van de bestaande associatieakkoorden. Dat is hier het geval. In algemene zin leidt vergroting van de interne markt tot een

grotere afzetmarkt voor intra-Europese handel en een grotere marktmacht mondiaal, mits het functioneren en de integriteit van de interne markt en het gelijke speelveld geborgd blijven. Het kabinet ontvangt graag nadere informatie van de Commissie van de verwachte impact van het Groeiplan op de interne markt en op de economie van Moldavië en zal hierop aandringen. Het bevorderen van toegang tot de interne markt langs de lijnen die de Commissie voorstelt, kan worden overwogen indien sprake is van meerwaarde voor de Unie, lidstaten en Moldavië en de integriteit van de interne markt niet wordt aangetast. De implicaties van de specifieke voorstellen dienen in kaart gebracht te worden, waarbij onder andere voorkomen moet worden dat geleidelijke integratie negatieve gevolgen heeft gerelateerd aan het vrij verkeer van goederen, diensten, kapitaal en personen. Nadere uitwerking van de voorstellen op het gebied van vaardigheden en erkenning van kwalificaties die als doel hebben het bevorderen van toegang voor Moldaviërs tot de EU-arbeidsmarkt, zullen zorgvuldig worden bestudeerd.

Integratie in de interne markt moet volgens het kabinet altijd voorafgegaan worden door implementatie en handhaving van alle relevante onderdelen van het EU-acquis, en gepaard gaan met hervormingen en respect voor de rechtsstaat. Hierbij moet oog zijn voor de conditionaliteiten en waarborgen, waaronder uitvoerings- en handavingscapaciteit en de kwaliteit van lokale instituties. Zonder deze waarborgen kan integratie leiden tot risico's voor het functioneren van de interne markt en de veiligheid van mens, dier, plant en milieu. Het is van belang om een gezamenlijk juridisch raamwerk in de EU te behouden en waar nodig te versterken, en een gelijk speelveld te borgen. Het kabinet zal deze uitgangspunten hanteren bij het beoordelen van de in de Mededeling genoemde voorstellen en dit uitdragen tijdens de onderhandelingen.

Het kabinet is positief over de voorgestelde acties rondom het vrij verkeer van goederen en diensten en de verdere integratie in de digitale markt. Deze zijn essentieel om verdere integratie tussen Moldavië en de interne markt te vergemakkelijken. Het kabinet verwelkomt de voorgestelde acties rondom energiemarkten en koolstofbeprijzing aangezien deze bijdragen aan overname en implementatie van het EU-acquis door Moldavië op deze terreinen.

Het kabinet onderschrijft het belang van het vergroten van financiële steun voor sociaaleconomische en rechtsstaathervormingen in Moldavië, en het aantrekken van

investeringen, onder de derde pijler van het Groeiplan. Dit geldt ook voor het betrekken van internationale financiële instituties en de private sector bij de vormgeving van de steun en de hervormingen die Moldavië moet doorvoeren.

Kabinetsappreciatie voorstel voor een verordening voor de oprichting van een Hervormings- en Groeifaciliteit

Ten aanzien van de financiering van de Hervormings- en Groeifaciliteit, is het uitgangspunt van het kabinet dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021-2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Dat is in dit voorstel het geval: de 420 miljoen euro niet-terugbetaalbare steun vloeit voort uit het eerder voor Moldavië gealloceerde NDICI-geld en valt dus binnen de financiële kaders van de EU-begroting 2021-2027. Er zijn geen gevolgen voor de raming van de Nederlandse afdracht aan de EU. Ook voor de garanties voor de leningen aan Moldavië hoeft er geen garantie op de Nederlandse begroting worden opgenomen, dit loopt geheel via het *Common Provisioning Fund* en de EU-begroting.

Zoals in het Regeerprogramma is opgenomen is het kabinet geen voorstander van het aangaan van gemeenschappelijke schulden voor nieuwe Europese instrumenten. Financiële bijstand aan derde landen is een bestaand instrument waarvoor de Unie de benodigde middelen om leningen te verstrekken leent op de kapitaalmarkt. Sinds 1990 kende deze bijstand primair de vorm van macro-financiële bijstand aan landen die met een betalingsbalanscrisis worden geconfronteerd. Met de Oekraïnefaciliteit en de Hervormings- en Groeifaciliteit voor de Westelijke Balkan heeft de Unie de financiële bijstand aan derde landen breder en voor een langere periode ingezet, zoals ook nu voor Moldavië wordt voorgesteld. Dit past in de ambitie die in het Regeerprogramma is opgenomen dat Nederland in het verlengde van de steun aan Oekraïne ook andere Europese landen waarvan het bestaan momenteel kwetsbaar is, zoals Moldavië, zal steunen. De voorgestelde inzet van deze faciliteit is derhalve in lijn met het Regeerprogramma.

Bij uitzondering kan het kabinet begrijpen dat de Commissie ervoor kiest om een impact assessment uit te voeren binnen drie maanden na aanneming van de verordening. Het kabinet vindt het zeer belangrijk dat voor voorstellen voor EU-wetgeving grondige impact

assessments worden uitgevoerd, normaliter voorafgaand aan publicatie van het voorstel door de Commissie. Het kabinet zal de Commissie hierop wijzen.

Het kabinet verwelkomt dat in deze verordening de verstrekking van middelen gekoppeld wordt aan het doorvoeren van hervormingen. Het kabinet acht het daarbij, in lijn met de appreciatie over de Mededeling, noodzakelijk dat de conditionaliteiten in de hervormingsagenda kwalitatief en kwantitatief goed verankerd worden en dat de Commissie strikt toetst op de betalingsvoorwaarden. Het kabinet is van mening dat rechtsstaatscriteria bij de goedkeuring van de hervormingsagenda en de beoordeling van de betalingsvoorwaarden zwaar moeten meewegen. Het kabinet acht het voorts noodzakelijk dat lidstaten in voldoende mate en met voldoende tijd betrokken worden bij de goedkeuring van de hervormingsagenda. Het kabinet is ook van mening dat lidstaten betrokken dienen te zijn bij de besluitvorming over het verlenen van toestemming om over te gaan op uitbetaling. Het kabinet zal deze uitgangspunten hanteren in de onderhandelingen over de verordening en daarbij het krachtenveld wegen en nauw optrekken met gelijkgezinde lidstaten.

Het kabinet staat tot slot positief tegenover de waarborgen in het voorstel op het gebied van fraude, malversatie en corruptie, waarbij gebruik wordt gemaakt van bestaande controlemechanismes via OLAF, het EOM en de Europese Rekenkamer. Indien bestaande controlemechanismes nog niet afdoende zijn om de financiële belangen van de Unie te borgen is het tevens van belang dat de Commissie Moldavië steunt bij het verbeteren en/of opzetten van zijn controlemechanisme.

Bevoegdheid mededeling inzake Groeiplan Moldavië

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. De mededeling heeft betrekking op de (sociaal)economische ontwikkeling van Moldavië en vergrote deelname aan de EU-interne markt. Op de terreinen van sociaal beleid, economisch beleid en de interne markt is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4 lid 2 sub a, b en c VWEU). De Commissie is derhalve bevoegd om op dit terrein een mededeling te doen.

Subsidiariteit mededeling inzake Groeiplan Moldavië

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit van de mededeling. De mededeling heeft tot doel een plan op te stellen voor het doorvoeren van maatschappelijke en economische hervormingen in Moldavië. Gezien het feit dat het plan voortbouwt op andere EU-instrumenten kan dit onvoldoende door de lidstaten worden verwezenlijkt en is een EU-aanpak nodig. Ook de ondersteuning van Moldavië bij het voldoen aan de hervormingen die vereist worden in het kader van het EU-toetredingsproces kan het beste op het niveau van de Unie plaatsvinden en is daarom gerechtvaardigd.

Proportionaliteit mededeling inzake Groeiplan Moldavië

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De mededeling heeft tot doel een plan op te stellen voor maatschappelijke en economische hervormingen in Moldavië. De aangekondigde acties zijn gericht op het versnellen van de sociaaleconomische convergentie tussen de EU en Moldavië en het versnellen van het hervormingsproces. De maatregelen zijn daarmee geschikt om het doel van de mededeling te bereiken. Hoewel de Commissie de voorstellen met betrekking tot geleidelijke integratie tot de interne markt verder moet uitwerken, vallen ze naar verwachting binnen bestaande beleidskaders, namelijk het Associatieakkoord en de DCTFA. Hiermee gaan de maatregelen niet verder dan noodzakelijk.

Bevoegdheid voorstel voor een verordening

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. Het voorstel is gebaseerd op artikel 212 VWEU. Op grond van artikel 212 VWEU is de EU bevoegd om maatregelen vast te stellen voor het ondernemen van activiteiten voor economische, financiële en technische samenwerking, met inbegrip van bijstand op met name financieel gebied voor derde landen anders dan ontwikkelingslanden. Deze activiteiten dienen coherent te zijn met het externe beleid van de EU en plaats te vinden in het kader van de beginselen en doelstellingen van haar externe optreden. De acties van de EU en van de lidstaten dienen elkaar te complementeren en versterken. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag.

Subsidiariteit voorstel voor een verordening

Het kabinet heeft een positief oordeel over de subsidiariteit. Het voorstel heeft tot doel een financiële Faciliteit op te richten

waarmee maatschappelijke en economische hervormingen in Moldavië mogelijk gemaakt kunnen worden. Daarnaast dient het Moldavië te ondersteunen bij het voldoen aan de hervormingen die vereist worden in het kader van het EU-toetredingsproces. Gezien de economische positie van Moldavië en de hervormingen die er plaats moeten vinden, is het niet mogelijk om dit te verwezenlijken op enkel lidstatelijk niveau. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

Proportionaliteit voorstel voor een verordening

De beoordeling van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. Het voorstel heeft tot doel een financiële Faciliteit op te richten waarmee hervormingen in Moldavië mogelijk gemaakt kunnen worden, inclusief hervormingen die vereist worden in het kader van het EU-toetredingsproces. Het voorgestelde optreden kan ervoor zorgen dat deze doelen bewerkstelligd worden, doordat het ervoor zorgt dat er geïnvesteerd wordt in door de EU geïdentificeerde doelen die het noodzakelijk acht om Moldavië te laten ontwikkelen. De omvang van de Faciliteit is in de ogen van het kabinet niet groter dan noodzakelijk voor het bereiken van de gestelde doelen. Het voorstel is daarmee geschikt om bij te dragen aan maatschappelijke en economische hervormingen en in het verlengde daarvan de voorbereiding van Moldavië op het lidmaatschap van de Unie.

Gevolgen voor de regeldruk, geopolitieke aspecten en concurrentievermogen.

Naar verwachting heeft het voorstel geen gevolgen voor de regeldruk van het EU-bedrijfsleven. Door de intensievere samenwerking tussen de EU en Moldavië vergroot de EU haar positie in de regio. Daarnaast kan door het ontwikkelen van de Moldavische economie en het versterken van de Moldavische democratie, de weerbaarheid van Moldavië versterkt worden. Het Groeiplan zal mogelijk positieve gevolgen hebben voor het Europese concurrentievermogen door verdere economische samenwerking met Moldavië, indien het functioneren van de interne markt en het gelijk speelveld geborgd blijven.

Juridische implicaties: beoordeling van de uitvoeringsbevoegdheden

Het voorstel voor een verordening bevat drie uitvoeringsbevoegdheden voor de Commissie. Dit betreft allereerst

de bevoegdheid om de hervormingsagenda van Moldavië vast te stellen (artikel 13, lid 1) en de bevoegdheid om dat uitvoeringsbesluit (als bedoeld in artikel 13, lid 1) te wijzigen (artikel 14, lid 2). Het toekennen van deze bevoegdheden is mogelijk, omdat het vaststellen van de hervormingsagenda en het wijzigen daarvan geen essentieel onderdeel is van de basishandeling, aangezien het gaat om een feitelijke controle of de door Moldavische voorgestelde hervormingen toereikend zijn om de doelen uit het Groeiplan te halen. Het toekennen van deze uitvoeringshandelingen aan de Commissie acht het kabinet wenselijk, om snelheid te waarborgen en omdat de Commissie de capaciteit en de expertise heeft om deze controle te doen. Bovendien ligt de keuze voor uitvoering voor de hand, omdat het gaat om een uitvoeringsmaatregel van individuele strekking. De uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 5 van verordening 182/2011. Toepassing van deze procedure is hier volgens het kabinet op zijn plaats, omdat er sprake is van een programma dat een aanzienlijke implicatie heeft (in de zin van artikel 2, lid 2, onder b), i), van verordening 182/2011).

Daarnaast wordt in artikel 19 een uitvoeringsbevoegdheid aan de Commissie toegekend. Dit betreft de bevoegdheid om al dan niet toestemming te verlenen voor uitbetaling. Het toekennen van deze bevoegdheid is mogelijk, omdat het geen essentieel onderdeel van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheid acht het kabinet in beginsel wenselijk, om snelheid te waarborgen. De keuze voor uitvoering ligt hier voor de hand, omdat het hier eveneens gaat om een uitvoeringsmaatregel van individuele strekking. In het voorstel is echter geen comitologieprocedure voorzien bij de vaststelling van de uitvoeringshandeling, wat erop duidt dat het gaat om een zelfstandige uitvoeringsbevoegdheid voor de Commissie. In algemene zin is het kabinet geen voorstander van de toekenning van zelfstandige uitvoeringsbevoegdheden aan de Commissie. Daarom zal het kabinet tijdens de onderhandelingen over dit voorstel inzetten op betrokkenheid van de lidstaten bij de besluitvorming over het verlenen van toestemming om over te gaan op uitbetaling.

De minister van Buitenlandse Zaken,
C.C.J. Veldkamp

