

Vergaderjaar 2020–2021

23 987

Lidmaatschap van de Europese Unie

Nr. 389

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juni 2021

Op 12 mei jl. circuleerde de Europese Commissie een rapport, *Update on the Republic of Albania*, over de voortgang op hervormingsterrein in Albanië (bijgevoegd)¹. Het rapport gaat in op de ontwikkelingen in Albanië sinds het laatste voortgangsrapport van oktober 2020. In het rapport wordt er, zoals overeengekomen in de raadsconclusies van de Raad Algemene Zaken van maart 2020 (Kamerstuk 21 501-02, nr. 2138), ingegaan op de voorwaarden waar Albanië aan moet voldoen voordat de eerste Intergouvernementele Conferentie (IGC) met Albanië kan plaatsvinden en de onderhandelingen met deze kandidaat-lidstaat daadwerkelijk kunnen starten. De reguliere jaarlijkse voortgangsrapportage over alle (potentiële) kandidaat-lidstaten wordt in oktober van dit jaar verwacht.

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

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

naar aanleiding van de rapportages en het advies van de Commissie. Besluitvorming vindt plaats op basis van unanimiteit.

In maart 2020 besloot de Raad de toetredingsonderhandelingen met Noord-Macedonië te openen. De eerste IGC heeft echter nog niet plaatsgevonden vanwege gebrek aan overeenstemming over het onderhandelingsraamwerk. De Raad besloot in maart 2020 ook tot het openen van de onderhandelingen met Albanië. De Raad stelde dat de eerste IGC met Albanië zou kunnen plaatsvinden als is voldaan aan de voorwaarden zoals gesteld in de raadsconclusies van deze Raad. Naar aanleiding het voortgangsrapport van oktober 2020 concludeerde het kabinet dat er goede voortgang was geboekt en er verdere voortgang geboekt zou moeten worden op de voorwaarden zoals gesteld door de Raad in maart 2020. Het kabinet concludeerde dat pas als overtuigend is voldaan aan deze voorwaarden het houden van een eerste IGC met Albanië voor het kabinet aan de orde is.

Deze appreciatie zal puntsgewijs ingaan op de voorwaarden van de Raad, zoals toegezegd aan uw Kamer. Deze appreciatie vormt eveneens de basis voor het standpunt dat het kabinet zal innemen tijdens de bespreking in de Raad Algemene Zaken op 22 juni as. waar EU-uitbreiding op de agenda staat. De appreciatie komt in plaats van een BNC-fiche. Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit van het rapport van de Commissie. Het uitbreidingsbeleid is per definitie een beleidsterrein dat alleen op EU-niveau uitgevoerd kan worden. Ten aanzien van het proportionaliteitsoordeel heeft het kabinet eveneens een positieve grondhouding. De rapportage van de Commissie geeft uitvoering aan het door de Europese Raad vastgestelde uitbreidingsbeleid uit 2006.

Herziening uitbreidingsmethodologie

Op 14 februari 2020 ging uw Kamer de kabinetsappreciatie toe van de door de Commissie voorgestelde herziening van de uitbreidingsmethodologie (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1511). De nieuwe methodologie werd door de Raad in maart 2020 verwelkomd. Het kabinet ziet de nieuwe methodologie als een belangrijke stap in de goede richting en verwelkomt de grotere nadruk op hervormingen van de rechtsstaat, het openbaar bestuur en de economie zoals uiteengezet in de mededeling van de Commissie. Door het expliciet maken van het belang van de rechtsstaat als basis voor een stabiel democratisch systeem wordt gegarandeerd dat kandidaat-lidstaten niet toetreden tot de EU totdat het democratisch fundament in deze landen solide is. Verder wordt voortgang op andere terreinen nog sterker gekoppeld aan voortgang op rechtsstaatsterrein. Het proces is gefaseerd: zonder voldoende stappen op het terrein van de rechtsstaat worden er geen andere hoofdstukken gesloten en is er dus geen voortgang in de onderhandelingen. Daarnaast is het proces omkeerbaar en sluit de duidelijke taal over conditionaliteit goed aan bij de Nederlandse strikt en fair benadering ten aanzien van EU-uitbreiding. De nieuwe methodologie wordt inmiddels volledig gereflecteerd in de concept-onderhandelingsraamwerken voor Noord-Macedonië en Albanië.

Het rapport: Update on the Republic of Albania

De Commissie stelt dat in oktober 2020 de Commissie concludeerde dat Albanië beslissende voortgang had geboekt en het land bijna voldeed aan de voorwaarden zoals bepaald door de Raad met het oog op de eerste IGC. De Commissie herhaalt dat het destijds constateerde dat aan de voorwaarde ten aanzien van het Constitutioneel Hof bijna voldaan was,

dat er verdere voortgang nodig was ten aanzien van de hervorming van de mediawet en dat aan de overige voorwaarden reeds was voldaan.

Politieke context

De Commissie stelt dat, ondanks de uitdagingen veroorzaakt door de COVID-19 pandemie en het reconstructieproces dat voortduurt na de aardbeving in november 2019, de Albanese autoriteiten de sterke focus op de hervormingen hebben behouden. De polarisatie tussen regering en (extraparlamentaire) oppositie is verminderd door de gezamenlijke aanpak van de electorale hervormingen en noodmaatregelen in reactie op de pandemie, aldus de Commissie. Ook lukte het Albanië opnieuw om zich 100% aan te sluiten bij het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB).

De verkiezingen van 25 april jl. waren goed georganiseerd. De Commissie baseert zich op de voorlopige conclusies van OVSE/ODIHR. Belanghebbenden hadden voldoende vertrouwen om deel te nemen aan de verkiezingen en een hervormde kiesraad organiseerde het proces op transparante wijze. Tegelijkertijd zijn er volgens ODIHR zorgen over misbruik van staatsmiddelen of functies door de regering en andere publieke personen. ODIHR heeft er toe opgeroepen om onregelmatigheden, waaronder het kopen van stemmen, bij de kiesraad en andere autoriteiten aan te kaarten en deze zaken spoedig te behandelen. Er zijn reeds 33 zaken aanhangig gemaakt bij het *Special Anti-Corruption and Organized Crime Structure* (SPAK).

Implementatie van de voorwaarden voor het houden van de eerste IGC

Voorwaarde 1: Electorale hervormingen overeenkomstig de aanbevelingen van ODIHR en transparante financiering van politieke partijen en verkiezingsprogramma's garanderen

De Commissie meldt dat op 5 juni 2020 een doorbraak is bereikt tussen de politieke partijen over het electorale proces, in lijn met de aanbevelingen van ODIHR. Het akkoord behelsde o.a. een geleidelijke depolitisering van de electorale administratie, elektronische identificatie van kiezers, meer transparantie en beter toezicht. De aanpassingen aan de kieswet zijn op 23 juli 2020 door het parlement aangenomen. Vervolgens werden er in december 2020 technische aanpassingen aan een aantal wetten doorgevoerd, in lijn met de aanpassingen van de kieswet, zo meldt de Commissie. Ook de financiering van campagnes en politieke partijen werd gereguleerd in de aanpassingen van 23 juli, in lijn met de ODIHR aanbevelingen. Aanpassingen betreffen staatssteun, donaties en leningen, voorkomen van gebruik van publieke middelen voor electorale doeleinden en financiering via niet-publieke fondsen, zo stelt de Commissie. Bredere hervormingen, die geen onderdeel zijn van de ODIHR aanbevelingen zullen na de verkiezingen worden doorgevoerd, aldus de Commissie. De verkiezingen van 25 april jl. zijn volgens de aangepaste kieswet verlopen.

Voorwaarde 2: Verdere uitvoering van de justitiële hervorming, onder meer door de werking van het Constitutioneel Hof en het Hooggerichtshof te verzekeren, daarbij rekening houdend met relevante internationale expertise, met inbegrip van toepasselijke adviezen van de Venetië Commissie

De Commissie meldt dat Albanië de justitiële hervormingen en het proces van doorlichting (vetting) heeft voortgezet. De *International Monitoring Operation* houdt toezicht op het proces. Op dit moment is *vetting* van 804

magistraten ingezet. Inmiddels zijn er 375 zaken afgerond in de eerste instantie en zijn er 253 zaken definitief besloten. 61% van de zaken heeft geresulteerd in vrijwillige opzeggingen of ontslag, aldus de Commissie. Met betrekking tot het Constitutioneel Hof is een belangrijke mijlpaal bereikt eind 2020 toen drie nieuwe rechters werden benoemd. Met zeven rechters heeft het Constitutioneel Hof het benodigde quorum volgens de Commissie. Het Hooggerechtshof is weer operationeel sinds maart 2020. Inmiddels zijn er vier nieuwe rechters aangesteld en kan het Hooggerechtshof met zeven rechters haar juridische taken uitoefenen. De selectieprocedure van drie additionele rechters loopt. Tevens is er op 23 maart 2021 nieuwe wetgeving aangenomen, in lijn met het advies van de Venetië Commissie van de Raad van Europa, om de efficiëntie van het justitiesysteem te verbeteren en o.a. de achterstand in het behandelen van rechtszaken te verkleinen en de capaciteit van de gespecialiseerde instellingen op het terrein van de strijd tegen corruptie op hoog niveau en georganiseerde criminaliteit te vergroten.

Voorwaarde 3: Afronden van de oprichting van de gespecialiseerde structuren voor de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad

De nieuwe gespecialiseerde instellingen op het terrein van bestrijding van georganiseerde criminaliteit en corruptie, inclusief het *Special Prosecution Office* (SPO) binnen de *Special Anti-Corruption and Organised Crime Structure* (SPAK), zijn opgericht en operationeel. In juli 2020 werd de directeur van het *National Bureau of Investigation* (NBI) aangesteld. Inmiddels zijn er ook 28 inspecteurs gerekruteerd en doorgelicht, na een intensieve training, zo meldt de Commissie.

Voorwaarde 4: Het nog intensiever bestrijden van corruptie en georganiseerde criminaliteit, onder meer door samen te werken met de EU-lidstaten en via het actieplan om de aanbevelingen van de Financiële actiegroep (FATF) te implementeren

De Commissie rapporteert dat er aanzienlijke verdere voortgang is geboekt in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit. Nieuwe tijdelijke preventieve maatregelen zijn geïmplementeerd waaronder het opsporen van illegale tegoeden en inbeslagneming waarmee de bewegingen en economische activiteiten van verdachte criminelen beperkt werden. Sinds de oprichting in december 2019 heeft het SPO 215 strafrechtelijke vervolgingen overgenomen van het *Serious Crime Prosecution Office*. In 2020 initieerde het SPO 200 nieuwe strafrechtelijke onderzoeken en startten er 39 rechtszaken over corruptie en 16 over georganiseerde criminaliteit. Albanië heeft daarnaast ook verdere stappen gezet om internationale politiesamenwerking te versterken, volgens de Commissie. Via het *Europol Liaison Office*, de eerste in de regio, wordt de samenwerking tussen Albanië en EU lidstaten versterkt, aldus de Commissie. In 2020 werden 495 politieoperaties uitgevoerd, waarvan 119 in samenwerking met internationale partners. Het totaal aantal politieoperaties steeg met 37% vergeleken met 2019 en bestond uit 233 operaties tegen drugs, 143 operaties tegen mensenhandel, 72 operaties tegen economische en financiële misdrijven, 41 operaties op het gebied van misdaden tegen personen en bezit en 6 operaties tegen cybercriminaliteit. Ook het trackrecord in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit is verder verbeterd aldus de Commissie, met 22 nieuwe zaken die overgedragen zijn aan het OM. M.b.t. zware criminaliteit is er in 2020 een solide verbetering in het trackrecord met 2,785 nieuwe zaken overgedragen aan het OM t.o.v. 2,323 in 2019. Van de totale overdracht resulteerden 577 zaken in aanklachten in 2020 en 507 in 2019. M.b.t. definitieve veroordelingen, waren er 188 in 2020 (in aanvulling op 185 veroordelingen in

eerste instantie) en 308 in 2019. 81% van deze zaken zijn in 2020 druggere-lateerd, zo meldt de Commissie.

In de strijd tegen corruptie rapporteert de Commissie dat er aanzienlijke verdere voortgang is geboekt. De autoriteiten hadden reeds de operationele, coördinatie- en monitoringscapaciteit verbeterd. Het trackrecord verbeterde opnieuw als gevolg van het doorlichten van rechters en openbaar aanklagers. Onderzoek naar bezit en tegoeden vindt plaats in alle gevallen. In 2020 was het totaal aantal doorverwijzingen van corruptiezaken van de politie naar het OM 1649, 268 zaken zijn geregistreerd door het SPAK. Hiervan zijn 413 zaken inmiddels voor de rechter verschenen. 270 personen (midden en hooggeplaatste functionarissen) zijn veroordeeld in eerste instantie en 87 definitief. 73 zaken zijn gestart tegen hooggeplaatste functionarissen waarvan 11 aanklachten zijn uitgegaan tegen 20 personen. Een hooggeplaatst persoon betrokken bij corruptie op hoog niveau is veroordeeld. De Commissie concludeert dat de onderzoeken voorsnog niet geleid hebben tot een substantieel aantal veroordelingen op hoog niveau.

De Financial Action Task Force (FATF) onderwierp Albanië aan versterkte monitoring in februari 2020. Het actieplan dat Albanië zou moeten uitvoeren liep oorspronkelijk tot oktober 2021, maar door de Covid-pandemie heeft Albanië uitstel gekregen tot februari 2022, net als andere landen op de lijst. Volgens de Commissie is Albanië op hoog niveau geëmmiteerd om het actieplan uit te voeren en verloopt de implementatie op schema. In juli 2020 tekende het Albanese OM, Ministerie van Binnenlandse Zaken en het Ministerie van Financiën een *memorandum of understanding* over het verbeteren van de effectiviteit van onderzoeken gerelateerd aan witwassen, terrorismefinanciering, financiële criminaliteit en het in beslag nemen van criminele tegoeden. Volgens de Commissie is Albanië geëmmiteerd om in oktober 2021 volledig aangesloten te zijn bij het EU-acquis terzake, met hulp van de Commissie.

Voorwaarde 5: Het aanpakken van het fenomeen van ongegronde asielaanvragen en het waarborgen van de repatriëring

De Commissie meldt dat de Albanese autoriteiten in aanvulling op informatiecampagnes, grondige controles bij de grens, het vergroten van het bewustzijn van rechten en plichten onder het visumvrije regime en het identificeren van de onderliggende oorzaken, de dialoog en samenwerking met de landen die het meest getroffen zijn verbeterd hebben. Zo zijn er drie Albanese politieliaisons werkzaam in de EU en werkt er een liaison van de EU in Tirana om te helpen met de controle op vertrek. Het aantal Albanese burgers dat asielaanvragen deed in de EU is scherp gedaald met 66% in 2020 vergeleken met 2019. De pandemie heeft hieraan bijgedragen maar de daling is groter dan de daling van asielaanvragen uit andere landen, aldus de Commissie.

Voorwaarde 6: Wijziging van de mediawet in overeenstemming met de aanbevelingen van de Venetië Commissie

N.a.v. de opinie van de Venetië Commissie van 19 juni 2020 hebben vertegenwoordigers van de regeringspartij aangegeven dat alle eventuele nieuwe wetgeving in lijn zal zijn met deze opinie en internationale standaarden op het terrein van mediavrijheid. Eventuele nieuwe wetgeving zal middels grondige consultaties besproken worden met mediaorganisaties. De regering heeft aangegeven dat men de aanname van de concept-amendementen in heroverweging heeft genomen. Het parlement is er vervolgens niet meer op terug gekomen, aldus de Commissie.

Overige prioriteiten – onderhandelingsraamwerk

Volgens de raadsconclusies van maart 2020 dient tevens uit het onderhandelingsraamwerk te blijken dat Albanië de volgende zaken succesvol heeft geadresseerd: het openen van strafzaken tegen rechters en openbare aanklagers die bij de doorlichting beschuldigd werden van strafbare gedragingen, het instellen van vervolging tegen personen die ervan beschuldigd werden stemmen te hebben gekocht, degelijke prestaties bij de bestrijding van corruptie en georganiseerde criminaliteit op alle niveaus, daaronder begrepen het instellen van strafzaken, en de afronding van de eerste strafzaken, tegen hooggeplaatste ambtenaren en politici, concrete vorderingen bij het hervormen van de overheid, doorvoeren van de hervorming van de kieswet en het nemen van een definitief besluit over de rechtmatigheid van de gemeenteraadsverkiezingen van 30 juni 2019, alsmede verdere vooruitgang met de goedkeuring van de resterende uitvoeringswetgeving in verband met de kaderwet bescherming nationale minderheden van 2017, de goedkeuring van de wet volkstelling overeenkomstig de aanbevelingen van de Raad van Europa en de vorderingen met het registreren van eigendommen.

De Commissie geeft een update over de stand van zaken ten aanzien van deze prioriteiten. Zo meldt de Commissie dat er belangrijke voortgang is geboekt in relatie tot het initiëren van strafrechtelijke vervolging tegen rechters en openbaar aanklagers die beschuldigd zijn van crimineel gedrag tijdens de doorlichting. Ook is het onderzoek naar electorale fraude waarbij 19 verkiezingscommissarissen en 2 kiezers betrokken waren afgerond. De verwachting is dat de overtredders voor de rechter zullen worden geleid, aldus de Commissie. Op het terrein van hervormingen van het overheidsapparaat heeft Albanië volgens de Commissie opnieuw voortgang geboekt, o.a. op het terrein van transparantie in personeelsbeleid, een salarisbeleid dat is gebaseerd op merites, een *roadmap* voor het implementeren van een pakket maatregelen om beleid en budget beter te verbinden. M.b.t. een definitief besluit over de rechtmatigheid van de lokale verkiezingen van 30 juni 2019 is het besluit door het Constitutioneel Hof doorverwezen naar een college van alle rechters van het Constitutioneel Hof. M.b.t. wetgeving over nationale minderheden, volkstelling en het registreren van eigendom meldt de Commissie dat er een additionele verordening over onderwijs voor minderheden is aangenomen, de wet op de census volgens internationale standaarden is aangenomen op 26 november 2020 en de eerste registratie van eigendommen is begonnen en in mei 2020 en wordt voortgezet in acht kadastrale zones in het zuiden (Himara).

Conclusie Commissie

De Commissie concludeert dat Albanië, ondanks de COVID-19 pandemie, nog steeds geëngageerd is en tastbare en duurzame resultaten heeft geboekt op de belangrijkste prioriteiten zoals geïdentificeerd in de raadsconclusies van maart 2020. In oktober 2020 concludeerde de Commissie dat de voorwaarde m.b.t. het Constitutioneel Hof bijna was vervuld terwijl alle andere voorwaarden voor de eerste IGC reeds waren vervuld. In dit rapport concludeert de Commissie dat het Constitutioneel Hof inmiddels volledig functioneel is en Albanië nog steeds aan de overige voorwaarden van de Raad uit maart 2020 voldoet en verdere aanzienlijke, stabiele voortgang heeft geboekt in het adresseren van de andere prioriteiten zoals gemarkeerd door de Raad.

Appreciatie

Politieke context

Het kabinet onderschrijft de analyse van de Commissie dat de verkiezingen op 25 april jl. soepel en transparant zijn verlopen. Belangrijk is dat de oppositie weer terug zal keren naar het parlement. Het kabinet acht het van belang dat de verkiezingsfraude-zaken zorgvuldig worden onderzocht door SPAK. Daarnaast zal ook het bestaan en lekken van de database met gevoelige persoonlijke informatie, waar vlak voor de verkiezingen veel ophef over ontstond, opgevolgd moeten worden. Het definitieve rapport van ODIHR over deze verkiezingen is nog niet gepubliceerd. Het kabinet acht het van belang dat de eventuele aanbevelingen in dit rapport t.z.t. ook zullen worden opgevolgd.

Premier Rama heeft aangegeven dat hij de premier van alle Albanezen zal worden en opgeroepen tot samenwerking en EU-integratie. Het blijft van belang dat de gepolariseerde verhoudingen in de Albanese politiek verbeteren. De steun voor de EU in Albanië is zoals de Commissie meldt het hoogste in de regio. Dat Albanië zich 100% aansluit bij het GBVB is zeker niet vanzelfsprekend en gebeurt soms ondanks grote druk. Ook heeft Albanië zich onlangs, tot onvrede van China, aangesloten bij een bijeenkomst in VN-verband over de mensenrechtensituatie in Xinjiang en is Albanië vooralsnog het enige OIC-land dat zich aansluit bij VN-verklaringen over lhbti-rechten. Albanië zal in juni naar verwachting als niet-permanent lid van de VNVR gekozen worden voor twee jaar (2022–2023).

Voorwaarde 1: Electorale hervormingen overeenkomstig de aanbevelingen van ODIHR en transparante financiering van politieke partijen en verkiezingsprogramma's garanderen

Het kabinet onderschrijft de conclusie van de Commissie dat Albanië inmiddels heeft voldaan aan deze voorwaarde. De recente verkiezingen zijn volgens de aangepaste kieswet uitgevoerd en goed verlopen. Het kabinet acht het van belang dat er nu heldere regelgeving is over financiering van politieke partijen en campagnes. Daarnaast is het van belang dat een bredere hervorming van financiering van politieke partijen (hierover heeft ODIHR vooralsnog geen aanbeveling gedaan) door het nieuwe parlement wordt uitgevoerd.

Voorwaarde 2: Verdere uitvoering van de justitiële hervorming, onder meer door de werking van het Constitutioneel Hof en het Hooggerechtshof te verzekeren, daarbij rekening houdend met relevante internationale expertise, met inbegrip van toepasselijke adviezen van de Venetië Commissie

Het kabinet deelt de conclusie van de Commissie dat Albanië inmiddels ook aan deze voorwaarde voldoet. Zowel het Constitutioneel Hof als het Hooggerechtshof hebben een quorum en kunnen alle zaken behandelen. Daarnaast wordt er gewerkt aan additionele benoemingen, want het blijft van belang om de hoven zo snel mogelijk volledig bezet te hebben zodat de achterstand kan worden weggewerkt. De opinie van de Venetië Commissie over het Constitutioneel Hof is overgenomen. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) concludeerde in maart jl. dat Albanië het proces van doorlichten van rechters en openbaar aanklagers correct uitvoert en dat de instanties belast met deze «vetting» onafhankelijk zijn. Ook het pakket aan justitiële hervormingen dat is doorgevoerd is van belang in de ogen van het kabinet. Deze hervormingen zullen het justitieapparaat efficiënter maken.

Voorwaarde 3: Afronden van de oprichting van de gespecialiseerde structuren voor de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad

Het kabinet onderschrijft de conclusie van de Commissie dat ook aan deze voorwaarde is voldaan. Het SPO en SPAK en het bijbehorende Hof waren al operationeel. Inmiddels functioneert de NBI ook met de recente aanstelling van 28 inspecteurs en worden nieuwe inspecteurs geworven.

Voorwaarde 4: Het nog intensiever bestrijden van corruptie en georganiseerde criminaliteit, onder meer door samen te werken met de EU-lidstaten en via het actieplan om de aanbevelingen van de Financiële actiegroep (FATF) te implementeren

Het kabinet onderschrijft de conclusie van de Commissie. Het SPAK heeft inmiddels een aantal belangrijke resultaten geboekt op het terrein van georganiseerde criminaliteit. Zo is crimineel Arber Cekaj tot 14 jaar gevangenisstraf veroordeeld in de eerste instantie voor handel in cocaïne. Ook heeft het SPAK 23 arrestatiebevelen uitgevaardigd voor het telen en handelen in drugs in Skrapar, inclusief voor de politiechef en lokale functionarissen. Tevens heeft het SPAK de zaak tegen de zogenaamde Durres gang weer geopend voor moorden gepleegd in 2005 en zijn de tegoeden van prominente criminelen zoals Balili en Ndroqi geconfisqueerd, net als van voormalig openbaar aanklager Llalla. Ook de recente arrestaties en het ontslag van een rechter en aanklager in Kruja, betrokken bij criminele activiteiten en corruptie, is een goed voorbeeld van de Albanese inzet op dit terrein. Daarnaast is het kabinet tevreden met de stappen die Albanië recentelijk heeft gezet op het terrein van internationale politiesamenwerking. Het kabinet bevestigt dat de samenwerking met de Nederlandse overheid ook verbeterd is op dit punt. Verdere versterking van internationale samenwerking is essentieel voor voortdurende bestrijding van georganiseerde misdaad.

Corruptie blijft een groot en wijdverspreid probleem dat de komende jaren de nodige aandacht zal blijven vragen. In dit kader is het positief dat de SPAK inmiddels volledig operationeel is. Het recente rapport van de *Group of States against Corruption* (GRECO) concludeert dat Albanië 9 van de 10 aanbevelingen naar behoren heeft geïmplementeerd en dat Albanië werkt aan de laatste aanbeveling. Dit toont aan dat Albanië werk maakt van corruptiebestrijding. Tegelijkertijd dient Albanië verdere stappen te zetten in het opbouwen van een solide trackrecord in het onderzoeken, vervolgen en definitief veroordelen van corruptie en georganiseerde misdaad op alle niveaus. Hierbij zal speciale aandacht besteed moeten worden aan corruptie op het hoogste niveau, inclusief een passende strafmaat, aangezien het duidelijk is dat veroordelingen in deze nog steeds achter lopen.

Het trackrecord op het terrein van georganiseerde criminaliteit toont opnieuw een verbetering ten opzichte van het laatste rapport. Ook op het gebied van zware criminaliteit zijn er meer zaken overgedragen aan het OM dan voorheen. Een groot aantal van deze zaken leidde inmiddels tot veroordelingen. Het kabinet vindt dit bemoedigend maar benadrukt dat er, gezien de grote problematiek op dit terrein, blijvende aandacht voor moet zijn de aankomende periode.

Ook het trackrecord op corruptie verbeterde opnieuw, met name door het proces van het doorlichten van rechters en openbaar aanklagers. Opnieuw is een groot aantal zaken doorverwezen naar het SPAK. Het kabinet vindt het bemoedigend dat er inmiddels 270 personen (*mid and high ranking officials*) zijn veroordeeld in de eerste instantie en 87 definitief. 73 zaken zijn gestart tegen hooggeplaatste personen, 11 aanklachten zijn geformu-

leerd. De Commissie meldde dat slecht één hooggeplaatst persoon betrokken bij corruptie op hoog niveau is veroordeeld. Inmiddels heeft echter ook voormalig openbaar aanklager Llalla de door het OM geëiste twee jaar gevangenisstraf gekregen. Tegelijkertijd zal het kabinet blijven aandringen op meer aandacht voor bestrijding van corruptie, met name op hoog niveau omdat het aantal veroordelingen achterblijft.

Financial Action Task Force

Albanië heeft voor de FATF nog een aantal items te adresseren, alvorens het land van de grijze lijst af kan.² Zo dient Albanië de cash economie te beperken en vastgoed beter te registeren, moeten meldings- en samenwerkingssystemen verbeterd worden alsmede sancties op witwassen en het gebied van terrorisme-financiering. Albanië dient er daarnaast voor te zorgen dat criminelen minder macht hebben over niet-financiële instellingen die wel een poortwachtersfunctie hebben (zoals advocaten) en laten zien dat de toezichhouder hier sancties op kan toepassen. Ook dient *beneficial ownership* beschikbaar te zijn binnen een redelijke termijn en moet het aantal vervolgingen en confiscaties verder toenemen. Tot slot bleek uit een recent MONEYVAL rapport³ dat Albanië meer voortgang dient te boeken op het gebied van *virtual assets* en *virtual assets service providers*.

Het kabinet is tevreden over de samenwerking van Albanië met de FATF. De uitkomst van de plenaire vergadering in februari jl. was positief: Albanië boekt goede voortgang op het actieplan, maar blijft voor nu wel op de grijze lijst. Het kabinet heeft er vertrouwen in dat Albanië alle acties op tijd weet te adresseren en na voltooiing hiervan in 2022 van de grijze lijst af kan.

Voorwaarde 5: Het aanpakken van het fenomeen van ongegronde asielaanvragen en het waarborgen van de repatriëring

Het kabinet bevestigt de conclusie van de Commissie dat de samenwerking op het terrein van ongegegronde asielaanvragen en repatriëring met de meest getroffen landen verder is verbeterd. De nieuwe Albanese politieliaisons in de EU hebben hier een goede rol in gespeeld. Wel blijft het kabinet bezorgd over irreguliere migratie uit Albanië, en in het bijzonder over de overlast van Albanese «inklimmers» die vanuit Nederlandse havens het Verenigd Koninkrijk proberen te bereiken.

Voorwaarde 6: Wijziging van de mediawet in overeenstemming met de aanbevelingen van de Venetië Commissie

Het kabinet had, net als een groot aantal internationale partners, grote zorgen over de voorgenomen aanpassingen van de mediawet op het terrein van smaad en laster. Een opinie van de Venetië-Commissie onderkende de zorgen en bevatte aanbevelingen. De wet zoals deze voorlag in het parlement is van tafel. Het kabinet onderschrijft derhalve de conclusie van de Commissie dat aan deze voorwaarde is voldaan. Het kabinet is van mening dat iedere eventuele toekomstige aanpassing van de wetgeving op dit terrein volledig in lijn zal moeten zijn met het advies van internationale organisaties, waaronder de Venetië Commissie.

² Documents – Financial Action Task Force (FATF) (fatf-gafi.org).

³ <https://rm.coe.int/moneyval-2021-2-fur-albania/1680a2982c>.

Overige prioriteiten – onderhandelingsraamwerk

Naast de voorwaarden werden er in de raadsconclusies van 2020 ook een aantal andere aandachtspunten genoemd die Albanië succesvol diende te adresseren. Dit zou moeten blijken uit het onderhandelingsraamwerk. In het huidige concept-onderhandelingsraamwerk worden deze zaken allemaal genoemd. In het concept-raamwerk wordt duidelijk dat er verder werk op deze terreinen verricht dient te worden en dat deze zaken terug zullen komen in de zogenaamde *Roadmaps* (voorheen *opening benchmarks*) en geadresseerd zullen moeten worden voordat het eerste *Fundamentals Cluster* geopend kan worden.

Het kabinet is het met de Commissie eens dat er belangrijke voortgang is geboekt in relatie tot het initiëren van strafrechtelijke vervolging tegen rechters en openbaar aanklagers die beschuldigd zijn van crimineel gedrag tijdens de doorlichting. Dit blijkt onder andere uit het aantal onderzoeken dat is ingesteld tegen deze personen door het SPAK. Tevens zijn in het onderzoek naar electorale fraude verschillende personen in staat van beschuldiging gesteld. Het kabinet is van mening dat de Albanese autoriteiten nu nadere invulling moeten geven aan het onderzoek en de betrokken verkiezingscommissarissen en kiezers moeten vervolgen. Ook vereisen de nieuwe zaken die naar aanleiding van de recente verkiezingen zijn aangedragen spoedige behandeling. Voorkomen moet worden dat deze zaken verjaren zoals in eerdere zaken het geval was. Ook op het terrein van hervormingen van het overheidsapparaat heeft Albanië verdere stappen gezet blijkt uit het rapport. Deze hervormingen zullen verder geconsolideerd worden als de onderhandelingen formeel starten aangezien dergelijke hervormingen in het kader van de nieuwe methodologie nu onderdeel uitmaken van het *Fundamentals Cluster* dat als eerste geopend zal worden. Er is nog geen definitief besluit over de rechtmatigheid van de lokale verkiezingen in 2019. Het kabinet hoopt dat het College van rechters van het Constitutioneel Hof spoedig tot een conclusie zal komen. Tenslotte zijn er een aantal wezenlijke stappen gezet op het terrein van wetgeving over nationale minderheden, volkstelling en het registreren van eigendom en onderschrijft het kabinet, in lijn met de commissie, het belang hiervan.

Conclusie

Ruim een jaar geleden stemde de Raad in met het openen van de toetredingsonderhandelingen met Albanië. De Raad bepaalde dat voor het houden van de eerste IGC Albanië nog aan een aantal voorwaarden diende te voldoen. Het thans voorliggende voortgangsrapport van de Europese Commissie geeft een overwegend positief beeld. Het kabinet is verheugd dat Albanië de afgelopen periode voortgang heeft geboekt met hervormingen op prioritaire thema's en in de strijd tegen georganiseerde misdaad en corruptie. Ook het trackrecord laat progressie zien op dit terrein, al blijft het aantal veroordelingen van functionarissen op hoog niveau een aandachtspunt. Het kabinet onderschrijft de conclusie van de Commissie dat Albanië op deze voorwaarden nu voldoende voortgang heeft geboekt. Deze conclusie wordt gedeeld door de lidstaten die net als Nederland een jaar geleden nog kritisch waren. In het kader van de door het kabinet gehanteerde strikt en fair benadering ten aanzien van EU-uitbreiding kan de eerste IGC met Albanië wat het kabinet betreft plaatsvinden zodra er overeenstemming is over het onderhandelingsraamwerk.

Dit betekent niet dat Albanië binnenkort zal kunnen toetreden tot de EU. De rechtsstaatshervormingen zijn verre van afgerond, en zullen daarom centraal staan in het lange proces dat volgt na de opening van toetre-

dingsonderhandelingen met Albanië. De instellingen moeten sterker worden, politiek en burgers moeten wennen aan de onafhankelijkheid van de rechtspraak, het doorlichten van rechters en aanklagers moet worden voltooid en alle vacatures op justitiegebied moeten worden vervuld. Ook de trackrecords zijn vanzelfsprekend niet af. Er is voortgang geboekt, maar de voortdurende strijd tegen georganiseerde criminaliteit en corruptie zal blijvende aandacht en internationale samenwerking vergen, ook van partners als Nederland.

De nieuwe methodologie, inmiddels volledig gereflecteerd in het onderhandelingsraamwerk, zal het proces strikter en grondiger maken. De toepassing van deze methodologie draagt eraan bij dat de focus op de rechtsstaat verder versterkt wordt en dat strikte conditionaliteit toegepast kan worden als er stagnatie of achteruitgang plaatsvindt. Het kabinet zal er in het kader van de strikt en fair benadering op blijven toezien dat rechtsstaat, mensenrechten en de bredere *fundamentals* centraal blijven staan in het EU-toetredingsproces met Albanië. Het kabinet zal uw Kamer zoals gebruikelijk op de hoogte houden van de ontwikkelingen hieromtrent, onder andere door middel van een appreciatie van het jaarlijkse uitbreidingspakket.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A.M. Kaag