

Vergaderjaar 2025–2026

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 3250

VERSLAG VAN DE RAPPORTEURS

Vastgesteld op 2 oktober 2025

Introductie

Tijdens de procedurevergadering van 13 februari 2025 heeft de vaste Kamercommissie voor Europese Zaken besloten dat wij ons rapporteurschap *EU-uitbreiding* konden voortzetten, met een geactualiseerde inhoudelijke invalshoek. Het eindverslag met de resultaten uit het vorige mandaat is op 14 maart 2025 gepubliceerd. Ons nieuwe mandaat werd vastgesteld op 24 april 2025.

Gezien de val van het kabinet op 3 juni jl., hebben we slechts twee activiteiten ondernomen. Het gaat om een gesprek met de Voorzitter van het parlement van Servië en een gesprek met de Eurocommissaris voor Nabuurschap en Uitbreiding. Een voorgenomen werkbezoek van de commissie EUZA aan Westelijke Balkanlanden in het zomerreces 2025, is uitgesteld.

In dit eindverslag geven wij aanbevelingen aan de commissie Europese Zaken in nieuwe samenstelling na de verkiezingen, en een terugkoppeling van de twee gesprekken. Het rapporteurschap EU-uitbreiding wordt hiermee afgesloten.

Aanbevelingen

Wij adviseren de nieuwe vaste Kamercommissie voor Europese Zaken te overwegen:

- het kennisthema Uitbreiding met een toespitsing op de Westelijke Balkan opnieuw te agenderen, dan wel een rapporteurschap in te stellen.
- een werkbezoek te brengen aan de Westelijke Balkan om zich een goed beeld te vormen van de laatste ontwikkelingen in deze landen.
- het onderwerp EU-Uitbreiding en EU-Hervormingen aan elkaar te koppelen, zoals ook wordt geadviseerd in het eindverslag van de rapporteurs EU-hervormingen.

Doel rapporteurschap EU-Uitbreiding

In het vorige mandaat hebben wij ons gericht op het verloop van het EU-toetredingsproces en de (geo)politieke belangen die daarbij een rol spelen. De hoofdbevinding was dat er spanning bestaat tussen de geopolitieke druk op snellere toetreding en het strikt vasthouden aan de Kopenhagencriteria en toetredingsmethodologie. Echter, ondanks de versnelling van het uitbreidingsproces sinds 2022 heeft dit tot op heden niet geleid tot een versoepeling van de criteria. De andere conclusie was dat de lange wachttijden voor toetreding binnenlands-politiek niet goed uitwerken in de kandidaat-lidstaten, en dat misschien de mogelijkheid tot intensievere samenwerking/geleidelijke integratie enig soelaas zou kunnen bieden.

Voortbouwend hierop wilden wij ons in het nieuwe mandaat richten op de vraag in hoeverre de EU op dit moment al samenwerkt met de kandidaat-lidstaten van de Westelijke Balkan en op welke terreinen de EU mogelijk nog intensiever kan samenwerken, in anticipatie op lidmaatschap. Het **doel** van het rapporteurschap is de kennis- en informatiepositie van de commissie op dit thema te versterken. Het betreft de zoektocht naar toenadering en intensievere samenwerking op allerlei gebieden, zolang de Westelijke Balkanlanden nog niet aan alle EU-toetredingscriteria voldoen.

Hoofdbevinding van de rapporteurs

Uit het vorige mandaat, de recente Staat van de Europese Unie Speech van Commissievoorzitter Ursula Von der Leyen¹ en het gesprek met Eurocommissaris Marta Kos blijkt dat uitbreiding van de Europese Unie steeds meer in het teken is komen te staan van geopolitieke belangen en veiligheid.

Terugkoppeling over de ondernomen activiteiten

1. Gesprek met Ana Brnabić, Voorzitter parlement Servië

Op 14 mei 2025 had de Servische parlamentsvoorzitter een gesprek met leden van de commissie EUZA, waaronder de rapporteurs EU-uitbreiding. Brnabić is gekomen om steun te zoeken bij de Tweede Kamer voor het openen van cluster-3 van de toetredingsonderhandelingen. Zij typeert de bilaterale relatie tussen Nederland en Servië als politiek gezien matig, maar op economisch terrein juist heel goed. Veel Nederlandse bedrijven zijn actief in Servië. Zij wil zich actief inzetten voor betere politieke relaties met parlementen die kritisch staan tegenover Servische toetreding tot de EU, zoals de Baltische staten, Scandinavische landen en Benelux. Het is van belang om open en directe communicatiekanalen te hebben. Ze verzekert de leden van de commissie Europese Zaken dat EU-lidmaatschap, stabiliteit, vrede en welvaart in de regio, Servië»s topprioriteiten zijn.

Wat de criteria voor EU-toetreding betreft, geeft ze toe dat er nog veel werk verzet moet worden. Servië is druk bezig met verbeteren van de kieswet en het verkiezingsklimaat, betere mediawetten en de politieke dialoog met Pristina. Servië is veranderd in de laatste twaalf jaar. De levensstandaard van burgers en werkgelegenheid is enorm gestegen. Van een landbouwwand heeft het zich ontwikkeld naar land met een bloeiende ICT- en technologiesector. De braindrain is gestopt, want steeds meer mensen vinden goed betaald werk in Servië zelf. Stabiliteit en vrede in de regio is zeer belangrijk voor Servië, omdat het in het directe belang van Servië is. Servië heeft een positief signaal nodig van de EU en is klaar voor het openen van cluster-3.

¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/SPEECH_25_2053

In de discussie met de Kamerleden kwamen politiek gevoelige kwesties aan de orde, zoals het bijwonen door president Vučić van de 9 mei parade in Moskou; recente veranderingen in de mediawet; en de oproep aan Servië om zelf positieve signalen af te geven aan de EU en te voldoen aan de criteria.

2. Gesprek met Marta Kos, Eurocommissaris voor Nabuurschap en Uitbreiding

Op 12 juni 2025 vond er een gesprek plaats tussen de Eurocommissaris en leden van de commissie Europese Zaken, waaronder de rapporteurs EU-Uitbreiding.

De onvoorspelbare geopolitieke ontwikkelingen hebben invloed op de manier waarop de EU naar de uitbreiding kijkt, aldus Kos. De uitbreiding is meer in het teken van veiligheid komen te staan. Ze betoogt dat veiligheid in Europa, het verdedigen van democratie en Europese waarden belangrijker zijn dan ooit. Europa moet zelf verantwoordelijk nemen voor veiligheid in de regio. Wat in de Westelijke Balkan gebeurt heeft grote invloed op de veiligheid en stabiliteit in Europa.

Zij betoogt dat ze de principes van de rechtsstaat fier overeind zal houden. Dit is het start- en sluitpunt van de toetredingsonderhandelingen. De standaarden van de screenings door de Europese Commissie zijn hoog en vormen de basis voor de beslissing van de Raad tot het openen van een cluster. Papieren hervormingen zijn zeker niet voldoende, er moet sprake zijn van implementatie. Gelden uit het fonds voor de Westelijke Balkan worden alleen vrijgegeven als er duidelijke prestaties tegenover staan.

Zij prijst Nederland dat in Brussel bekend staat als actief betrokken bij het uitbreidingsproces en de bescherming van de rechtsstaatsprincipes. Nederlandse ambassades hebben een uitgebreid netwerk met maatschappelijke organisaties in de kandidaat-lidstaten en goede relaties met de Vertegenwoordigingen van de EU aldaar.

De Europese Commissie heeft de aanbeveling gedaan om cluster-1 te openen voor Oekraïne en Moldavië. Het openen van cluster-1 is van belang omdat het garanties kan bieden voor investeerders en bedrijven om mee te helpen aan de wederopbouw van Oekraïne. Ze waarschuwt de Kamerleden scherp te zijn op de ontwikkelingen in Moldavië. Rusland voert daar een hybride oorlog. De Europese Commissie heeft geleerd van wat er in Georgië is gebeurd, waar nu een pro-Russische regering zit. Een groot Europees team is actief in Moldavië om de Russische propaganda-machine het hoofd te bieden. Volgens Kos wil Rusland een pro-Russische regering in Moldavië aan de macht helpen bij de parlementsverkiezingen eind september 2025. De Eurocommissaris is zelf in Moldavië geweest om het Russische narratief dat tegen Brussel is te keren.

De Westelijke Balkan kent twee type landen: zij die leveren en zij die niet (willen) leveren. Veel is afhankelijk van politieke wil. Kos zegt te verwachten dat Montenegro in 2026 en Albanië in 2027 klaar zullen zijn voor toetreding. Voor de andere landen is het moeilijker. De Joegoslavië oorlog heeft diepe sporen nagelaten. De Europese Unie spant zich in om verzoening te bewerkstelligen. Servië moet meer garanties geven voor vrije media en hervormingen van het kiesstelsel doorvoeren. Bosnië en Herzegovina heeft een complexe staatsstructuur, die destijds werkte om tot vrede te komen (Dayton akkoorden), maar nu herzien moet worden om te kunnen werken, volgens Kos. Tot slot merkt zij op dat IJsland overweegt EU-lidmaatschap aan te vragen en dat ook in Noorwegen de publieke opinie lijkt te veranderen. Canada heeft de Eurocommissaris

benaderd met de vraag of lidmaatschap mogelijk is. Omdat het geen Europees land is, kan dit niet. Maar het aangaan van een partnerschap behoort wel degelijk tot de opties.

In de vraag- en antwoordsessie met de Kamerleden is nader van gedachten gewisseld over: het dilemma van veiligheid en stabiliteit in Europa en het vasthouden aan de strikte criteria voor EU-uitbreiding op het terrein van de rechtsstaat; de relaties van de Europese Unie met Armenië en Azerbeidzjan; publiekscommunicatie van de Europese Unie over de uitbreiding in de EU- en kandidaat-lidstaten; de relatie tussen de uitbreiding en interne hervormingen van de EU; en het partnerschap met Canada.

De rapporteurs,
Kahraman
Van Campen