

Vergaderjaar 2012–2013

**22 112**

## **Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie**

**Nr. 1510**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 november 2012

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij zes fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Verordeningen drugsprecursoren (Kamerstuk 22 112, nr. 1505)

Fiche 2: Mededeling evaluatie regelgeving nanomaterialen (Kamerstuk 22 112, nr. 1506)

Fiche 3: Mededeling Akte voor de Interne Markt II (Kamerstuk 22 112, nr. 1507)

Fiche 4: Implementatie van het Nagoya protocol (genetische bronnen) in de EU (Kamerstuk 22 112, nr. 1508)

Fiche 5: Mededeling EU aanpak inzake weerbaarheid bij Voedselzekerheids crises (Kamerstuk 22 112, nr. 1509)

Fiche 6: Mededeling EU ondersteuning aan landen in transitie

De minister van Buitenlandse Zaken,  
F. C. G. M. Timmermans

## **Fiche: Mededeling EU ondersteuning aan landen in transitie**

### **1. Algemene gegevens**

#### *Titel voorstel*

Gezamenlijke mededeling van de Europese Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economische en Sociaal Comité van de Regio's; Duurzame verandering ondersteunen in samenlevingen in een overgangssituatie.

#### *Datum Commissiedocument*

3 oktober 2012

#### *Nr. Commissiedocument*

JOIN (2012) 27

#### *Pre-lex*

[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=en&DosId=202010](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=202010)

#### *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*

Niet beschikbaar

#### *Behandelingstraject Raad*

Raad Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking.

#### *Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Buitenlandse Zaken.

### **2. Essentie voorstel**

In deze gezamenlijke mededeling constateren Hoge Vertegenwoordiger (HV) Ashton en de Commissie dat veel landen, waaronder landen die grenzen aan de Unie, een pad van ingrijpende hervormingen zijn ingeslagen, op weg naar een inclusieve democratie. Met de uitbreidingen in 2004 en 2007 is een groot aantal lidstaten tot de Europese Unie toegetreden dat rechtstreeks en recente ervaring heeft opgedaan met dit soort transitieprocessen. Het EU uitbreidingsproces bleek voor hen een belangrijke motor van hervorming te zijn. Ook het nabuurschapsbeleid van de Unie is sindsdien gestoeld op de wens hervormingen in buurlanden van de Unie te ondersteunen, maar dan zonder lidmaatschaps-perspectief.<sup>1</sup>

In deze Mededeling wordt bezien hoe de EU haar unieke ervaring met transitieprocessen kan gebruiken om landen te ondersteunen in hun transitieproces naar een inclusieve, democratische samenleving. De mededeling richt zich op samenlevingen waar het hervormingsproces in gang is gezet, maar steun nodig heeft en geconsolideerd dient te worden. «Transitie» wordt hierbij breed opgevat en behelst stabilisatie, transformatie van de maatschappij, institutionele ontwikkeling en consolidatie van hervormingen. Hoewel de mededeling zich niet specifiek richt op fragiele of postconflict staten – die een andere vorm van steun behoeven – is een aantal vaststellingen uit de Mededeling wel op hun situatie van toepassing, aldus de HV en de Commissie.

De EU kiest voor een alomvattende benadering, een samenwerking voor lange termijn, geënt op de specifieke behoeften van het land. De focus van de EU is daarom breed: steun aan inclusieve politieke processen en bestuur; steun aan institutionele ontwikkeling en de rechtsstaat; steun aan economische en sociale ontwikkeling en steun aan conflict preventie, vredesopbouw en veiligheid.

---

<sup>1</sup> Zie ook BNC fiche over herzien EU-nabuurschapsbeleid, Kamerstuk 22 112, nr. 1184

De voorgestelde strategie van de EU is een behoefteanalyse; het identificeren en het behalen van «quick wins» om voldoende draagvlak te creëren in de samenleving voor de soms pijnlijke hervormingen die veelal gepaard gaan met een tijdelijke (drastische) economische terugval; gebruik te maken van stimulansen en voorwaarden om de hervormingen op koers te houden. De EU wil dit bereiken door een intensieve dialoog te faciliteren tussen het nationale bestuur met alle relevante belanghebbenden als lokale, regionale overheden, maatschappelijk middenveld, bedrijfsleven, politieke partijen en vakbonden; te investeren in institutionele ontwikkeling vooral waar het gaat om het bevorderen van een functionerende rechtsstaat; kennisuitwisseling en capaciteitsversterking; doeltreffende samenwerking en coördinatie met de EU-lidstaten – waaronder gezamenlijke programmering tussen EU en lidstaten – andere donoren en actoren.

In de mededeling wordt geen wet- of regelgeving aangekondigd.

### **3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?**

#### *Bevoegdheidsvaststelling:*

De mededeling zit primair op het gebied van ontwikkelingssamenwerking en humanitaire hulp. Op dit terrein is de EU bevoegd op te treden. Dit belet de lidstaten niet hun eigen bevoegdheid uit te oefenen (artikel 4, lid 4 VWEU). Daarnaast is de EU bevoegd een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid te voeren (artikel 2, lid 4 VWEU).

#### *Subsidiariteit:*

Het Nederlands oordeel over de subsidiariteit luidt positief. Op basis van haar ervaring met transitie in Midden en Oost Europa verkeert EU in een unieke en sterke positie landen te ondersteunen in het formuleren en uitvoeren van een alomvattende strategie ten behoeve van een transformatie naar een inclusieve, democratische samenleving. EU-optreden heeft hier een meerwaarde ten opzichte van de activiteiten van de lidstaten.

#### *Proportionaliteit:*

Het Nederlandse oordeel over de proportionaliteit luidt positief. De EU beperkt zich tot haar eigen ontwikkelingsinstrumentarium en doet daarmee niets af aan de bevoegdheid van lidstaten een eigen beleid te voeren. Nederland is tegen het creëren van extra institutionele lagen in Brussel, zoals gesuggereerd tijdens de Raad Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking (RBZ/OS) van 15 oktober: daar werd het idee geopperd een Platform in het leven te roepen om kennis en ervaringen uit te wisselen. Nederland is hiervan geen voorstander en vindt dat deze uitwisseling best op lokaal niveau tot stand kan komen, waar mogelijk in het kader van gezamenlijke programmering tussen EU en lidstaten.

#### *Financiële gevolgen*

Er zijn geen financiële gevolgen. De mededeling bouwt voort op bestaande maatregelen met gebruikmaking van bestaande instrumenten.

### **4. Nederlandse positie over de mededeling**

Nederland verwelkomt de gezamenlijke mededeling en steunt de aanpak die hierin wordt geschetst. Deze sluit nauw aan bij het Nederlandse beleid ter ondersteuning van transitieprocessen, dat uitgaat van een landen

specifieke inzet op een aantal doelen: veiligheid voor mensen, functionerende rechtsorde, inclusieve politieke processen, legitieme overheid en vredesdividend (creëren van werkgelegenheid en het verbeteren van de dienstverlening van de overheid). Terecht ruimt de EU hierbij een belangrijke rol in voor maatschappelijke organisaties en niet-staatelijke actoren. Nadruk wordt met recht gelegd op inclusieve beleidsdialogen over de hervormingsprocessen waarbij, met steun van de EU, deze actoren betrokken dienen te worden.

Nederland onderschrijft de rol en meerwaarde van de EU bij het ondersteunen van transitieprocessen (efficiency, gewicht en impact) en deelt de zienswijze van HV en Commissie dat een alomvattende benadering (comprehensive approach) aangewezen is. Het versterken van de rechtsstaat is daarbij voor Nederland een essentieel punt ook in het uitbreidingstraject en in het nabuurschapsbeleid van de Unie is een functionerende rechtsstaat voor Nederland van doorslaggevend belang.

Nederland wil inzetten op één coherente EU-strategie ten aanzien van een land in transitie. Omdat een coherente en geïntegreerde benadering ook in de eigen coördinatie (niet in de laatste plaats tussen EDEO en Commissie) zijn weerslag moet vinden, zal Nederland de EU vragen in welke relatie deze mededeling staat tot andere aangekondigde initiatieven zoals de verwachte gezamenlijke mededeling over de Comprehensive Approach en de Agenda for Action on Democracy Support.

Nederland steunt het idee dat de EU gebruik maakt van de recente en relevante ervaringen die een deel van haar lidstaten heeft opgedaan met transitieprocessen. Nederland acht dit ook een goede manier om nieuwe lidstaten (die geen traditionele OS-donoren zijn) intensiever te betrekken bij Europese ontwikkelings samenwerking. Kennisuitwisseling is hierbij van belang. Nederland vindt niet dat dat hoeft te leiden tot het instellen van nieuwe instituties of overlegstructuren. Ervaringen en best practices kunnen binnen bestaande structuren, zoals het *European Transition Compendium*, worden gedeeld.

Nederland kiest zoveel mogelijk voor een landenspecifieke benadering. Daarom pleit Nederland ervoor dat de afstemming en coördinatie tussen EU en lidstaten betreffende transitie zoveel mogelijk op landenniveau geschiedt. Nederland wil daarbij versnippering en fragmentatie tegengaan en is voorstander van gezamenlijke programmering tussen EU en lidstaten, zolang deze lokaal gedreven wordt, en op flexibele en pragmatische wijze geschiedt, met inbegrip van andere donoren en actoren.

Nederland benadrukt dat transitie en hervormingen lokale processen zijn, waar de betreffende landen zelf verantwoordelijkheid voor dragen. De EU kan slechts faciliterend optreden. Nederland vindt dat landen die met succes duurzame hervormingen doorvoeren, steun verdienen vanuit de Unie. Maar ook het omgekeerde is van belang: bij schending van mensenrechten en onderdrukking liggen sancties in de rede en dient hulp te worden gekort. Dit «more for more» (en impliciet «less for less») beleid, dat bij de herziening van het Europese nabuurschapsbeleid is uitgewerkt, wordt door Nederland volmondig gesteund. De EU moet intelligente conditionaliteit toepassen, waarbij wederkerigheid centraal staat. Die conditionaliteit en wederkerigheid moet verder reiken dan het EU-nabuurschapsbeleid.

Voor de fragiele en postconflict staten pleit Nederland ervoor dat de EU in haar beleid zich waar mogelijk aansluit bij de New Deal (HLF Busan december 2011). De New Deal biedt de EU aanknopingspunten voor een

gelijktijdige inzet op een aantal prioritaire doelen voor vredes- en staatsopbouw (de peace and statebuildinggoals, de PSG's).