

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Binnenhof 4
Den Haag

Bezuidenhoutseweg 67
2594 AC Den Haag
Postbus 20061
Nederland
www.minbuza.nl

Contactpersoon

Joop Nijssen

T 0031 70 348 4858
DIE-BNC@minbuza.nl

Onze Referentie

DIE-BNC - 804/12

Bijlage(n)

fichedocument

Datum 8 juni 2012
Betreft Informatievoorziening over nieuwe Commissievoorstellen

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

Fiche 1: Mededeling "Europese Strategie voor een beter internet voor kinderen"

Fiche 2: Mededelingen Nieuw Nabuurschapsbeleid en Routekaart Oostelijk Nabuurschap

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,

Ben Knapen

Fiche 1: Mededeling "Europese Strategie voor een beter internet voor kinderen"

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling "Europese Strategie voor een beter internet voor kinderen"

Datum Commissiedocument

2 mei 2012

Nr. Commissiedocument

COM(2012) 196

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=201545

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad

Nog niet bekend. Waarschijnlijk: bespreking tijdens OJCS-raad van 22-23 november 2012.

Eerstverantwoordelijk ministerie

De ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

2. Essentie voorstel

De online veiligheid van kinderen is een belangrijk streefdoel in het kader van de Digitale Agenda voor Europa. De Commissie wijst erop dat hoewel het internet niet op kindermaat is gemaakt, kinderen het op steeds jongere leeftijd gebruiken: vandaag gebruikt 75 % van de kinderen in Europa internet, van wie een derde op mobiele telefoons of een ander mobiel apparaat. Vier op de tien kinderen in Europa zeggen online met gevaren te zijn geconfronteerd zoals cyberpesten, blootstelling aan door gebruikers gegenereerde inhoud waarin anorexia of zelfverminking worden verheerlijkt of misbruik van hun persoonlijke gegevens.

De Commissie bepleit een gecoördineerde aanpak binnen de EU, waarbij de Commissie, de lidstaten en het bedrijfsleven samenwerken. Doel is dat kinderen in alle lidstaten veilig internet kunnen

gebruiken en dat kindvriendelijke online producten en diensten zich op de interne markt gemakkelijker kunnen ontwikkelen.

Diverse minimumeisen zijn al vastgelegd in Europese richtlijnen, bijvoorbeeld op het gebied van audiovisuele mediadiensten, dataprotectie en privacy, e-commerce en telecommunicatie, oneerlijke handelspraktijken en bestrijding van seksueel misbruik van kinderen. Deze mededeling van de Commissie richt zich vooral op voorlichting van gebruikers en op zelfregulering door het online bedrijfsleven.

De acties zijn door de Commissie gegroepeerd rond vier pijlers:

1. Bevorderen van internetaanbod van hoge kwaliteit voor kinderen.
2. Voorlichting over verantwoord gebruik van internet aan kinderen, ouders en leerkrachten. Ook de mogelijkheden voor gebruikers om zelf melding te maken van voor kinderen schadelijke of illegale praktijken komen onder deze pijler aan bod.
3. Bevorderen van een veilige internetomgeving voor kinderen. Bij deze pijler beschrijft de Commissie een palet aan maatregelen: inhoudelijke classificatie en leeftijdsadviezen van internetaanbod, filters en andere middelen voor ouderlijk toezicht op internetgebruik van kinderen, leeftijdsgebonden privacyinstellingen voor sociale media en leeftijdsverificatie bij het gebruik van websites, en bescherming van kinderen tegen internetreclame en betaalde diensten.
4. Bestrijding van seksueel misbruik van kinderen op en via internet, onder meer door het opsporen en verwijderen van kinderporno.

De Commissie zal zelf met het Europese bedrijfsleven blijven werken aan de totstandkoming van gedragscodes. Indien voorlichting en zelfregulering onvoldoende opleveren, overweegt de Commissie nadere Europese regelgeving.

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?

Op grond van artikelen 83(bijzonder zware criminaliteit), 84(misdaadpreventie), 114 (Interne Markt) en 167(cultuurbeleid), 168(volksgezondheid) en 169 (EU consumentenbescherming) VWEU is de EU bevoegd om op te treden. Indien deze mededeling leidt tot een wetgevend voorstel zal Nederland een nader oordeel geven over de bevoegdheidsvaststelling.

Het subsidiariteitsoordeel luidt positief. De genoemde maatregelen in de mededeling om kinderen digitale vaardigheden te laten ontwikkelen en instrumenten te bieden, leveren een instrument op om

op Europees niveau de operationele samenwerking en coördinatie op het gebied van de bevordering van de digitale samenleving, de bescherming van kinderen en de bestrijding van cybercriminaliteit te versterken. Het ontbreken van een betere internetinhoud (pijler 1) en een veiliger online omgeving (pijler 3) is een grensoverschrijdend probleem en lidstaten blijken hier vaak verschillend mee om te gaan. Hierdoor is een fragmentering van de markt ontstaan, die de ontwikkeling van de nodige vaardigheden en instrumenten eerder belemmert dan faciliteert. Kinderen in Europa genieten niet eenzelfde bescherming. Om deze reden kan het probleem beter op het niveau van de Europese Unie worden aangepakt. Nederland vindt dat voorlichting (pijler 2) een verantwoordelijkheid is van bedrijven, scholen en maatschappelijke organisaties en het is in eerste aanleg een zaak van nationale overheden om dit waar nodig te stimuleren. Vanuit het EU Safer Internet Programme worden nationale activiteiten op bescheiden schaal ondersteund en NL blijft in dit programma graag deelnemer. Ook de bestrijding van seksueel misbruik (pijler 4) is een grensoverschrijdend en internationaal probleem dat alleen effectief kan worden bestreden door goede samenwerking tussen staten, binnen en buiten de EU.

Ook het oordeel over proportionaliteit luidt positief. Omwille van effectiviteit en slagvaardigheid en om, als het gaat om het bestrijden van seksueel geweld tegen kinderen, rechtshandhavend op te kunnen treden is het nodig op EU-niveau zaken te regisseren, aan te jagen en te faciliteren (pijler 4). Ook de voorgestelde maatregelen voor de andere pijlers, een betere internetinhoud, voorlichting en de veiliger online omgeving staan in verhouding tot de beoogde resultaten.

De Commissie wil na 2014 het *Safer Internet Programma* voortzetten en financieren uit het programma Connecting Europe Facility 2014-2020 en onderzoek financieren uit het programma Horizon 2020. In de mededeling worden verder geen uitspraken gedaan over de financiële consequenties van de voorgestelde acties voor de lidstaten.

De programma's voor Connecting Europe Facility 2014-2020 en Horizon 2020 maken voor wat betreft de financiële aspecten integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014-2020. Nederland hecht eraan dat besprekingen over de programma's voor Connecting Europe Facility 2014-2020 en Horizon 2020 het programma niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij de vormgeving van het programma zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen, te weten een substantiële vermindering van de Nederlandse afdrachten aan de EU en een hervormde begroting die is toegespitst op de prioriteiten van dit decennium. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.

Op basis van de beschikbare informatie is nog geen inschatting te maken van concrete met de aangekondigde acties samenhangende administratieve lasten. Veel zal afhangen van de uitwerking en

modaliteiten ervan. De mededeling kondigt evenwel geen initiatieven aan waarvan het kabinet op voorhand grote extra lasten verwacht.

De eventuele gevolgen voor de regeldruk van de aangekondigde acties worden meegenomen in de bijbehorende BNC-fiches.

4. Nederlandse positie over de mededeling

De doelen en maatregelen uit de mededeling komen voort uit dan wel sluiten aan op eerdere initiatieven, bijvoorbeeld over de EU-brede Digitale agenda en de bescherming van minderjarigen en initiatieven als het *Safer Internet Programme*. Ook sluiten zij aan bij de recent aangenomen richtlijn over seksueel misbruik van kinderen. Deze initiatieven heeft Nederland steeds voluit ondersteund.

Het is essentieel om de thematiek op de agenda te houden, om zelfregulering te stimuleren en versnippering van initiatieven tegen te gaan en bundeling van krachten aan te jagen. Niet alleen op nationaal niveau, maar vanwege het grensoverschrijdende karakter van internet ook op Europees niveau. Om die reden is Nederland blij met deze mededeling.

Hieronder de Nederlandse reactie op de vier pijlers in de mededeling van de Commissie.

1. *Internetaanbod van hoge kwaliteit*: Vrijwel alle lidstaten verlenen overheidssteun aan publieke omroepen en aan films, onder meer voor de jeugd. Ook het Europese programma *Creative Europe* 2014-2020 zal bijdragen aan culturele en audiovisuele producties die onder meer via internet worden verspreid. Voor het overige komt de productie van media-aanbod goeddeels op de markt tot stand en ziet Nederland geen grote rol voor de Europese Unie.
2. *Voorlichting*: In Nederland vormen ECP (Electronic Commerce Platform) en het Meldpunt Kinderporno op Internet samen het nationale *Safer Internet Centre* (SIC). Zij maken deel uit van een breder Europees netwerk van SIC's dat mede wordt gefinancierd door de Europese Commissie. Het Meldpunt Kinderporno bestrijdt de verspreiding van afbeeldingen van seksueel misbruik via internet. Binnen het ECP werken publieke en private partijen samen aan voorlichting, consumentenvertrouwen, veiligheid en zelfregulering op het gebied van internet. Daarnaast is recent www.Meldknop.nl gelanceerd als hulpmiddel voor jongeren die op internet in de problemen raken. Uit de mediabegroting blijft tot 2014 subsidie beschikbaar voor het expertisecentrum mediawijzer.net. Ruim 500 partijen zijn bij dit netwerk aangesloten. Zij verzorgen activiteiten rondom mediawijdsheid op scholen, in bibliotheken, in de media en via maatschappelijke organisaties. Nederland vindt dat voorlichting een verantwoordelijkheid is van bedrijven, scholen en maatschappelijke organisaties en het is in eerste aanleg een zaak van nationale overheden om dit waar nodig te stimuleren. Vanuit het EU Safer Internet Programme worden nationale

activiteiten op bescheiden schaal ondersteund en Nederland blijft in dit programma graag deelnemer.

3. *Veilige internetomgeving*: Diverse Europese en nationale wetten stellen basiseisen aan bedrijven die online producten en diensten verzorgen. Net als de Commissie zet Nederland daarnaast eerst en vooral in op zelfregulering door het bedrijfsleven. Deels gaat het dan om nationale initiatieven waarin publieke en private partijen samenwerken, bijvoorbeeld van ECP. Omdat internet grensoverschrijdend is, juicht Nederland bovendien Europese initiatieven toe. Een goed voorbeeld zijn de *Safer Social Networking Principles*: een Europese gedragscode die in 2009 mede door inspanning van de Europese Commissie tot stand is gekomen en die is ondertekend door de meeste sociale netwerk sites, waardoor onder meer de profielen van minderjarigen (jongeren onder 16 jaar) standaard op 'privé' staan. Nederland heeft goede ervaringen met classificatie van audiovisuele inhoud door de audiovisuele sector ten behoeve van ouders en kinderen met behulp van de Kijkwijzer. Dit nationale classificatiesysteem is voor lineaire televisiediensten verplicht op grond van de Europese richtlijn voor audiovisuele mediadiensten. Een vergelijkbaar Europees classificatiesysteem voor computerspellen, PEGI, wordt op vrijwillige basis door de meeste fabrikanten van computerspellen gebruikt. Nederland hecht eraan dat eventuele nadere EU regelgeving ten aanzien van classificatie en leeftijdsadviezen van internetaanbod ruimte laat voor verschillen die samenhangen met uiteenlopende beleidstradities en opvattingen in de lidstaten.
4. *Bestrijding seksueel misbruik*: Waar de drie andere pijlers zich richten op de bescherming van kinderen tegen inhoud of praktijken die hen kunnen schaden, is deze pijler gericht op het bestrijden van illegale, strafbare feiten. Opsporing en handhaving door politie en justitie staan centraal, waar nodig ondersteund door betrokken bedrijven zoals aanbieders van internet toegang (internet service providers). Omdat de verspreiding van kinderporno veel via het internet gebeurt, gaat het om een grensoverschrijdend en internationaal probleem dat alleen effectief kan worden bestreden door goede samenwerking tussen staten, binnen en buiten de EU. Nederland ondersteunt dan ook de in de mededeling voorgestelde maatregelen voor de bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen. De maatregelen passen geheel bij de verplichtingen op grond van het Verdrag van Lanzarote van de Raad van Europa en de recent aangenomen EU-richtlijn over seksuele exploitatie en seksueel misbruik van kinderen. Het Lanzaroteverdrag is door Nederland geratificeerd en volledig geïmplementeerd. Op dit moment wordt gewerkt aan een wetsvoorstel om de EU-richtlijn te implementeren. Gelet op de inhoudelijke samenhang van het verdrag van Lanzarote met deze richtlijn, zijn geen grote wijzigingen nodig. Ten slotte wordt gewezen op het actieplan "Kinderen veilig" 2012-2016 van de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Veiligheid en Justitie, dat een specifieke actielijn voor de aanpak van seksueel misbruik van kinderen kent.

Fiche 2: Mededelingen Nieuw Nabuurschapsbeleid en Routekaart Oostelijk Nabuurschap

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Gezamenlijke mededelingen van de Europese Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger van de Europese Unie voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: "Resultaten boeken voor een nieuw Europees nabuurschapsbeleid" en "Oostelijk partnerschap: een routekaart voor de top in het najaar van 2013".

Datum Commissiedocument

15 mei 2012

Nr. Commissiedocument

JOIN (2012)13

JOIN (2012)14

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201581

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201580

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad

De mededelingen staan geagendeerd voor de Raad Buitenlandse Zaken van 23 juni 2012. Er zullen Raadsconclusies worden aangenomen.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Buitenlandse Zaken

2. Essentie voorstel

De Commissie publiceerde op 15 mei een pakket met documenten over het Europese Nabuurschapsbeleid, waaronder twee mededelingen: "Resultaten boeken voor een nieuw Europees nabuurschapsbeleid" en "Oostelijk partnerschap: een routekaart voor de top in het najaar van 2013". Deze laatste mededeling bevat twee bijlagen: "Oostelijk Partnerschap Routekaart 2012-2013: de bilaterale dimensie" en "Oostelijk Partnerschap Routekaart 2012-2013: de multilaterale dimensie".

Aangezien de mededeling over de Routekaart voor het Oostelijk partnerschap moet worden gezien als onderdeel van het bredere Europese Nabuurschapsbeleid heeft het kabinet ervoor gekozen de beoordeling van deze mededeling integraal mee te nemen in dit fiche. Op deze wijze komt de onderlinge samenhang tussen deze fiches naar visie van het kabinet het best tot zijn recht.

Het Europees nabuurschapsbeleid (ENB)

Het Europees nabuurschapsbeleid (ENB), dat gestart werd in 2004 is mede in het licht van de omwentelingen in de Arabische wereld in 2011 grondig herzien.¹ Besloten werd tot een meer flexibele, op maat gemaakte benadering voor de bilaterale betrekkingen tussen de Unie en de zestien oostelijke en zuidelijke nabuurschapspartners (Oekraïne, Moldavië, Wit-Rusland, Georgië, Armenië, Azerbeidzjan, Marokko, Algerije, Libië, Tunesië, Egypte, Israël, de Palestijnse Gebieden, Libanon, Jordanië en Syrië). Een jaar na deze herziening blikken de Hoge Vertegenwoordiger van de Europese Unie voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid en de Europese Commissie met een gezamenlijke mededeling terug op de implementatie van het herziene ENB en schetsen zij de prioriteiten voor de komende tijd en geven aan waar het beleid nog aanpassing of intensivering behoeft. De mededeling bevat geen voorstellen voor nieuw beleid.

Het vernieuwde Europese nabuurschapsbeleid heeft een aantal belangrijke kenmerken die de Commissie vorig jaar in de mededeling Herijking Nabuurschapsbeleid heeft aangegeven:

- a) Het principe van '**meer voor meer**'; hoe meer bereidheid er is in het partnerland om hervormingen door te voeren, te democratiseren en universele mensenrechten te respecteren, hoe meer zij kunnen profiteren van verdergaande samenwerking met de Unie onder meer op het gebied van economische integratie, financiering en mobiliteit.
- b) Versterking van **democratiseringsprocessen**;
- c) Bevordering van **handel en economische ontwikkeling**;
- d) **Beheersing van migratiestromen** en bevorderen van **mobiliteit**.

Met name op het gebied van **investeringen** en **sectorale samenwerking** ziet de Commissie nog ruimte voor intensivering van het beleid.

Om de uitvoering van het nieuwe beleid te versoepelen heeft de Unie een aantal instrumenten in het leven geroepen. Belangrijkste hiervan zijn

- de benoeming van een **Speciale Vertegenwoordiger van de Europese Unie voor de Zuidelijke Mediterrane regio**;

¹ *A response to a changing neighbourhood*; BNC-fiche Mededeling Herijking Nabuurschapsbeleid; 15 juni 2011, Kamerstuk 22 112, nr. 1184.).

- Het houden van jaarlijkse **EU Taakgroep bijeenkomsten** in partnerlanden, waar EU beleid als coherent pakket wordt gepresenteerd en wordt afgestemd met beleid van andere internationale instellingen.
- De overkoepelende programma's **SPRING** (voor het Zuiden)² en **EaPIC** (voor het Oosten)³ ter bevordering van democratisering en gestoeld op het "meer voor meer" principe. En een "**Civil Society Facility**" voor niet-gouvernementele organisaties in het gehele nabuurschap.

Om het vernieuwde nabuurschapsbeleid te financieren voor de periode 2011-2013 zijn voor een deel de bestaande programma's voor zuiderburen herschikt (tot EUR 600 miljoen) en is **€ 1 miljard extra** toegezegd, voornamelijk via herschikking binnen het EU budget voor extern beleid. Deze additionele fondsen worden onder andere gebruikt voor de nieuwe programma's SPRING en EaPIC. Daarnaast is de **kredietverlenende capaciteit van de EIB en de EBRD** ten behoeve van de regio verbreed: het geografische mandaat van de EBRD is uitgebreid naar Egypte, Jordanië, Marokko en Tunesië en het leenplafond voor door de EU gegarandeerde activiteiten van de Europese Investeringsbank verhoogd met €1.15 miljard. Ook is er via het Neighbourhood Investment Facility (NIF) voor de periode 2011-2013 tot € 450 miljoen aan fondsen beschikbaar gemaakt voor de regio, hetgeen zich al vertaalt in meer investeringen in infrastructuur en MKB in de buurlanden. Voor 2014-2020 zal de financiering voor het nabuurschap verlopen via het nieuwe nabuurschapsinstrument (ENI), waarover de besprekingen thans nog niet zijn afgerond.⁴

Routekaart Oostelijk Partnerschap

Het Oostelijk Partnerschap (OP) werd in 2009 op de Top van Praag gelanceerd met als doel de Oostelijke Nabuurschapslanden (Armenië, Azerbeidzjan, Georgië, Moldavië, Oekraïne en Wit-Rusland) te ondersteunen met economische en politieke hervormingen⁵. Aan de basis van deze politieke associatie en economische integratie liggen gedeelde waarden over democratie, rechtsstaat en mensenrechten.⁶

In de opgestelde Routekaart schetsten de Hoge Vertegenwoordiger en de Commissie doelstellingen met betrekking tot het Oostelijk Partnerschap voor de komende periode tot de derde Top van het Oostelijk Partnerschap in Vilnius tijdens het Litouwse Voorzitterschap van de EU in de tweede helft van

² Support for Partnership, Reform and Inclusive Growth

³ Eastern Partnership Integration and Cooperation Programme

⁴ Zie: BNC-fiche inzake de nieuwe instrumenten voor extern beleid, kamerstuk 22112 nr 1330 van 17 januari 2012.

⁵ zie: Verslag van de Top betreffende het Oostelijk Partnerschap van de Europese Unie, van 2 juni 2009, vergaderjaar 2008/2009, Kamerstuk 31 702, nr. 21

⁶ zie Verslag van de Top van het Oostelijk Partnerschap van 4 oktober 2011, vergaderjaar 2011-2012, Kamerstuk 21 501-20, nr. 554

2013. De Routekaart is opgesteld langs de lijnen van de kaders zoals door de regeringsleiders tijdens de tweede Top van het Oostelijk Partnerschap te Warschau vastgesteld in de gezamenlijke Verklaring.⁷

De Routekaart volgt de lijn van de voornoemde mededeling over het bredere nabuurschapsbeleid als het gaat om de principes '**meer voor meer**', intensivering van betrekkingen met het **maatschappelijk middenveld** en **sectorale samenwerking**.

De Unie onderhandelt met de OP-landen over **Associatieakkoorden** om politieke samenwerking te versterken. Deze akkoorden zullen alle 'politieke clausules' moeten bevatten: mensenrechten en non-proliferatie als 'essentiële clausules' (partijen kunnen in ultimo het akkoord, waaronder het handelsdeel, opschorten bij ernstige schendingen van de 'essentiële clausules') en daarnaast afspraken over onder andere het Internationale Strafhof en terug-en overname (re-admissie). De onderhandelingen met over een Associatieakkoord (inclusief handelsakkoord) met Oekraïne zijn op technisch niveau afgerond, maar wordt door de Unie nog niet ondertekend vanwege de problemen op het gebied van de rechtsstaat. Met Armenië, Azerbeidzjan, Georgië en Moldavië wordt nu onderhandeld over een Associatieakkoord. Met Wit-Rusland wordt niet onderhandeld vanwege de slechte staat van de rechtsstaat. Vergaande en veelomvattende **vrijhandelsakkoorden** (DCFTA), maken integraal onderdeel uit van de Associatieakkoorden. Azerbeidzjan moet eerst lid worden van de WTO voordat een DCFTA kan worden gesloten.

Verbetering van de **mobiliteit** van onderdanen en visumliberalisatie op termijn is een van de kerndoelstellingen van het Oostelijk Partnerschap. Met Oekraïne, Moldavië en Georgië zijn visumfacilitatie- en bijhorende terug-en overnameovereenkomsten gesloten. Ook zijn er met Oekraïne en Moldavië concrete geclausuleerde visumactieplannen afgesproken die op termijn moeten leiden tot visumliberalisatie. Naar verwachting zal binnenkort ook met Georgië een soortgelijk actieplan worden afgesproken. Met Armenië en Azerbeidzjan wordt onderhandeld over visumfacilitatie- en terug- en overnameakkoorden. De Wit-Russische autoriteiten weigeren vooralsnog te onderhandelen over visumfacilitatie- en terug- en overnameakkoorden omdat die voor de Unie gericht moeten zijn op geselecteerde groepen als mensenrechtenverdedigers en maatschappelijke organisaties en leden van het regime daar niet van kunnen profiteren.

De Unie blijft actief bijdragen aan **conflictpolitiek**. In Georgië is de Unie betrokken met een Speciale Vertegenwoordiger voor de Zuidelijke Kaukasus en het conflict in Georgië en participeert in de Geneve-gesprekken over oplossing van het conflict. Daarnaast is de Unie via de EU Monitoring Missie (EUMM) actief betrokken. In het Transnistrië-conflict is de Unie actief deelnemer aan de 5+2 gesprekken onder de vlag van de OVSE en draagt het bij aan oplossing van het conflict via een breed pakket aan maatregelen: gerichte steun aan vertrouwenwekkende programma's, herziening van het sanctiebeleid tegen leden van het bewind in Transnistrië en handels bevorderende maatregelen. De

⁷ zie Verslag van de Top van het Oostelijk Partnerschap van 4 oktober 2011

Unie steunt verder de OVSE Minsk Groep in haar pogingen een duurzame oplossing te vinden tussen Armenië en Azerbeidzjan over de kwestie Nagorno-Karabach.

Naast het bilaterale spoor participeren de partnerlanden ook in het **multilaterale** spoor van het Oostelijk partnerschap. Dit spoor bestaat uit vier thematische platforms op het gebied van democratie, goed bestuur en stabiliteit; handel en economie; energie; versterken civil society en bevorderen van contacten tussen burgers. EU-delegaties en afgevaardigden van partnerlanden komen regelmatig bijeen in Brussel om aan de hand van concrete werkplannen samenwerking te bespreken op de verschillende deelonderwerpen.

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:

Volgens artikel 8 EU-verdrag ontwikkelt de EU met de naburige landen bijzondere betrekkingen, die erop gericht zijn een ruimte van welvaart en goed nabuurschap tot stand te brengen welke stoelt op de waarden van de Unie en gekenmerkt wordt door nauwe en vreedzame betrekkingen die gebaseerd zijn op samenwerking. Hiertoe kan de Unie met de betrokken landen specifieke overeenkomsten sluiten. Die overeenkomsten kunnen wederkerige rechten en verplichtingen omvatten en tevens voorzien in de mogelijkheid gemeenschappelijk op te treden. Over de uitvoering van de overeenkomsten wordt op gezette tijden overleg gepleegd.

Het nabuurschapsbeleid ziet op een groot scala aan beleidsterreinen (zoals handel, maar ook justitie en binnenlandse zaken). De overeenkomsten met derde landen die kunnen voortvloeien uit het EU-nabuurschapsbeleid zullen telkens afzonderlijk beoordeeld worden op bevoegdheid.

Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Nederland heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit van de mededelingen. Beleid ten aanzien van de nabuurschapspartners is bij uitstek beleid dat op niveau van de EU kan worden gevoerd. De EU als geheel heeft een grotere slagkracht dan de lidstaten afzonderlijk. Bovendien zijn de mededelingen gericht op beleidsterreinen waar de EU exclusieve of gedeelde bevoegdheden heeft- zoals handelspolitiek, visumbeleid en ontwikkelingshulp. De proportionaliteit wordt positief beoordeeld. Mededelingen staan in verhouding tot beoogde resultaten.

Financiële gevolgen

Er worden voor deze mededelingen geen additionele middelen gevraagd. Om het vernieuwde nabuurschapsbeleid te financieren voor de periode 2011-2013 zijn voor een deel de bestaande programma's voor de zuiderburen herschikt (tot EUR 600 miljoen) en is € 1 miljard extra toegezegd (voornamelijk door herschikking binnen het EU budget voor extern beleid). Over de bijdrage in 2013 is nog geen besluit genomen (de onderhandelingen over de EU-begroting 2013 zijn nog gaande). Met het oog op een sobere EU-begroting is Nederland van mening dat de middelen gevonden dienen te worden door herschikking binnen de middelen voor extern beleid.

Voor 2014-2020 zal de financiering voor het nabuurschap verlopen via het nieuwe nabuurschapsinstrument (ENI). Dit programma maakt voor wat betreft de financiële aspecten integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014-2020. Nederland hecht eraan dat besprekingen over het ENI-programma niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij de vormgeving van het programma zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen, te weten een substantiële vermindering van de Nederlandse afdrachten aan de EU en een hervormde begroting die is toegespitst op de prioriteiten van dit decennium. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.'

Regeldruk en administratieve lasten

De mededelingen maken gebruik van reeds bestaande structuren en leveren geen extra regeldruk en administratieve lasten op.

4. Nederlandse positie over de mededelingen

Het Europees nabuurschapsbeleid (ENB)

Algemeen

Nederland verwelkomt deze mededeling, die laat zien dat de Unie in het algemeen snel en doortastend heeft gehandeld door na de omwentelingen in Noord-Afrika en het Midden-Oosten het ENB aan te passen en te intensiveren. Nederland is van oordeel dat de juiste beleidskeuzes gemaakt zijn en dat het er nu op aankomt de gekozen benadering nader uit te werken en te verfijnen.

Conditionaliteit en democratisering

Nederland is tevreden met de "meer voor meer" benadering, die in deze mededeling centraal staat. Cruciaal is dat landen die met succes duurzame hervormingen doorvoeren kunnen vertrouwen op meer steun vanuit de Unie (uiteraard binnen de –per definitie- beperkte financiële kaders van de EU-begroting). Zo gaan er al beduidend meer EU fondsen naar beter presterende landen (zoals Tunesië of Moldavië), zijn er stevige sanctiepakketten aangenomen tegen slecht presterende landen (Syrië, Wit-

Rusland), heeft de Unie nieuwe programma's opgezet voor het maatschappelijk middenveld, zijn er geconditioneerde mobiliteitspartnerschappen met diverse landen afgesloten of in de maak en maakt de Unie beter gebruik van de mogelijkheden om een versterkte mensenrechtendialoog met de buurlanden te voeren (bv met Egypte, maar ook met Oekraïne). Tijdens de landenprogrammering voor de periode 2014- 2020, die einde 2012 van start zal gaan, zal voortgang op gebied hervormingen en democratisering meewegen bij de toedeling van de hulp gelden. Ook is Nederland te spreken over de nieuwe wijze waarop voortgang in landen wordt gemeten en over de intensivering van de mensenrechtendialogen. Hoewel "meer voor meer" impliciet ook "minder voor minder" betekent (bij schending van mensenrechten en onderdrukking dient hulp te worden gekort en liggen sancties in de rede) is Nederland van oordeel dat dit aspect van het ENB nog nader uitgewerkt zou moeten worden. Ook wanneer landen dreigen de verkeerde richting op te gaan, maar niet zo ver gaan dat sancties (beperkende maatregelen) dienen te worden ingesteld, zou de Unie een signaal moeten kunnen afgeven, bijvoorbeeld door het korten van de hulp of door het bevriezen van handelsbesprekingen. Nederland moedigt de Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger tevens aan de "meer voor meer" benadering breed in het gehele nabuurschapsbeleid te laten doorklinken. De contacten met het maatschappelijk middenveld in de buurlanden zijn inmiddels verder aangehaald. Nederland hecht daarbij bijzonder aan de deelname van vrouwen. Zoals de Commissie zelf ook stelt, dient hiervoor nog sterker aandacht te zijn in het ENB. Ook vraagt Nederland bijzondere aandacht voor programma's en initiatieven op het gebied van op vrije media, vrijheid van het internet en bescherming van religieuze en seksuele minderheden.

Sectorale samenwerking

Nederland steunt het streven naar intensivering van investeringsmogelijkheden en samenwerking met de nabuurschapspartners in bepaalde sectoren. Energie, transport, milieu en onderzoek zijn bij uitstek beleidsterreinen die zich lenen voor een verdieping van de onderlinge betrekkingen tot wederzijds profijt. Ook is Nederland het met de Commissie eens dat de mogelijkheden om de zuidelijke nabuurschapspartners te steunen bij regionale integratie verder moeten worden onderzocht.

Handel

Nederland is steeds van mening geweest dat de handelsbetrekkingen met onze ooster- en zuiderburen tot wederzijds voordeel dienen te worden aangehaald. Nederland is daarom tevreden met de zichtbare voortgang die is geboekt op dit gebied, onder meer met de onderhandelingen over vergaande en veelomvattende handelsovereenkomsten (DCFTA's) met een aantal oostelijke buurlanden en het goedkeuren van mandaten voor het starten van onderhandelingen over dergelijke DCFTA's met een viertal zuiderburen. Nederland zal het vraagstuk van het verder openen van de Europese markt voor (landbouw)producten van onze zuiderburen aan de orde blijven stellen. Dit vraagstuk heeft Nederland meerdere malen in de Raad (en in de Europese Raad) aan de orde gesteld. Voor landen waarmee nog geen vrijhandelsbesprekingen aan de orde zijn, zullen andere handelsbevorderende maatregelen moeten worden getroffen.

Op de lange termijn ziet Nederland nog steeds mogelijkheden voor een op de Europese Economische Ruimte geënt samenwerkingsverband, waarin een diepgaande economische integratie gestalte kan krijgen. Nederland ziet als randvoorwaarden voor een dergelijke ontwikkeling een adequaat institutioneel kader, een gunstig investeringsklimaat en – daarmee samenhangend – respect voor de beginselen van de rechtsstaat.

Visa en mobiliteit

Nederland is voorstander van het aangaan van mobiliteitspartnerschappen met de nabuurschapspartners maar dringt hierbij aan op zorgvuldigheid, maatwerk en conditionaliteit. Nederland zal blijven herhalen dat het reeds afgesproken beleid voor oostelijke partners weliswaar kan worden voortgezet, namelijk op termijn perspectief op visumliberalisatie, maar dat voor onze zuidelijke partners andere kaders gelden, waarbij er geen perspectief kan zijn op visumvrij verkeer. Nederland staat wel open om voor Noord-Afrikaanse landen binnen de kaders van een mobiliteitspartnerschap te bezien welke mogelijkheden bestaan voor visumfacilitatie, gericht op bepaalde doel- en beroepsgroepen (ondernemers, studenten, journalisten, maatschappelijke organisaties). Nederland zal er op blijven inzetten dat terug- en overname een vaste plaats heeft in mobiliteitsafspraken. Eventuele visumfacilitatieovereenkomsten met Noord-Afrikaanse landen dienen te worden gekoppeld aan een terug- en overnameovereenkomst. Indien landen geen afspraken willen maken over terug- en overname kan in de visie van het kabinet evenmin worden overgegaan tot het aangaan van visumfacilitatieovereenkomsten.

Financiering

De Commissie heeft voor het financieren van de extra maatregelen voor de periode 2011-2013 kunnen putten uit ongebruikte middelen binnen het EU budget. De financiering voor zuidelijke partners is daarbij niet ten koste gegaan van de beschikbare middelen voor de oostelijke partners.

Nederland staat positief tegenover het eerdere besluit ten aanzien van verhoging van de kredietverlenende capaciteit van de EIB en de EBRD en moedigt de Commissie aan door te gaan met het zoeken naar innovatieve manieren om economische ontwikkeling in de buurlanden te stimuleren. Vanwege budgettaire principes blijft Nederland tegenstander van het hergebruik van 'reflows' van uit de EU begroting gefinancierde investeringen in risicokapitaal van de Europese Investeringsbank.

Routekaart Oostelijk Partnerschap

Algemeen

Nederland hecht veel waarde aan het Oostelijke partnerschap als instrument om de Europese samenwerking met de Oostelijke buurlanden van de EU te versterken en de politieke toenadering en economische integratie van deze landen met de EU te steunen. Het partnerschap biedt het kader en de mogelijkheden voor deze landen om hun rechtsstaat, politieke, economische en sociale systemen

te hervormen. Nederland is verheugd dat het doel van het Oostelijk Partnerschap goed is verwoord in de Routekaart, namelijk politieke associatie en economische integratie. Deze samenwerking kan in belangrijke mate bijdragen aan stabiliteit, veiligheid en welvaart. De Routekaart concretiseert op generlei wijze een theoretisch lidmaatschapspectief voor de Oostelijke buurlanden van de Unie en neemt, evenals de Verklaring van de Top van het Oostelijk Partnerschap van 30 september 2011, slechts nota van de lidmaatschapsaspiraties van een aantal partnerlanden. Het Oostelijk Partnerschap blijft daarmee geen voorportaal voor lidmaatschap van de EU.

"Meer voor meer"

Nederland is verheugd dat het 'meer voor meer' principe ook luid en duidelijk doorklinkt in de Routekaart voor het Oostelijk partnerschap. Ook hier is het echter zaak dat de nadere uitwerking van 'minder voor minder' meer aandacht krijgt. De jaarlijks te verschijnen voortgangsrapportages zijn voor Nederland belangrijke ijkpunten in hoeverre landen de hervormingsagenda ter hand hebben genomen. Nederland acht het hierbij van belang dat bij de beoordeling hiervan onder andere wordt gekeken naar belangrijke kernwaarden zoals vrije en eerlijke verkiezingen, vrijheid van associatie en vereniging, vrijheid van meningsuiting, onafhankelijke rechtspraak, corruptiebestrijding en respect voor mensenrechten. Het is een stap voorwaarts dat de Commissie in de bijlagen van de Routekaart per land uitgebreid opsomt op welke terreinen nadere hervormingen moeten plaatsvinden. Hiermee kan na verloop van tijd concreet worden gezien in hoeverre de partnerlanden aan deze verplichtingen voldoen en kunnen ze daarop ook worden aangesproken. De toekomstige Associatieakkoorden kunnen juist bijdragen aan stabiliteit, veiligheid en welvaart en bieden een belangrijk instrument om hervormingen op het gebied van democratie, mensenrechten, rechtstaat en economie te begeleiden.

Nederland is verheugd dat in de voortgangsrapportages van Georgië en Moldavië doorklinkt dat deze landen de hervormingsagenda actief ter hand hebben genomen en voortgang boeken.

Een land dat de hervormingsagenda helaas niet ter hand heeft genomen is Wit-Rusland. Nederland is bezorgd over de alarmerende situatie op het gebied van de rechtstaat en mensenrechten. Zolang de situatie niet verbeterd en politieke gevangenen niet worden vrijgelaten en gerehabiliteerd is er geen reden het huidige beleid tegenover Wit-Rusland te wijzigen.

Associatieakkoorden

Nederland steunt de in de Routekaart vastlegde voornemens om de onderhandelingen over nieuwe Associatie- en handelsakkoorden voort te zetten. Het Associatieakkoord met Oekraïne wacht op ondertekening, maar wordt door de Unie afgehouden door selectieve rechtspraak tegen voormalige regeringsfunctionarissen, waaronder voormalig premier Julia Timoshenko. Ook wil de Unie dat de verkiezingen in oktober vrij en eerlijk verlopen. Nederland erkent dat het Associatieakkoord in de toekomst een belangrijk instrument kan zijn voor het doorvoeren van hervormingen, maar is van mening dat zonder zichtbare verbeteringen op het gebied van mensenrechten en rechtstaat niet tot ondertekening van het Associatieakkoord kan worden overgegaan.

Handel

Nederland hecht waarde aan de handelsbetrekkingen met de oostelijke partnerlanden. Nederland is daarom tevreden met de zichtbare voortgang die is geboekt op dit gebied. Nederland is als een van de grootste buitenlandse investeerders in de regio gebaat bij verdere economische hervormingen en verbetering van het investeringsklimaat in deze landen. De nieuw af te sluiten handelsakkoorden geven hier een belangrijke impuls aan. De mogelijkheden voor het bedrijfsleven om in deze landen zaken te doen worden op deze manier verbeterd. Met Oekraïne werden de onderhandelingen over een vrijhandelsakkoord afgerond. Nederland is verheugd dat Georgië en Moldavië voortgang boeken op hervormingen in de onderhandelingen over een vrijhandelsakkoord. Armenië maakt vorderingen; de onderhandelingen over een vrijhandelsakkoord gingen op 20 februari jl. van start. Azerbeidzjan is vooralsnog niet in onderhandeling, omdat het land geen lid is van de WTO.

Sectorale samenwerking

Nederland ziet de sectorale samenwerking als belangrijk onderdeel van het Oostelijk Partnerschap en steunt de beoogde verdere intensivering van samenwerking op het gebied van energie, transport, veiligheid, justitie, regionale ontwikkeling, landbouw, milieu en klimaatverandering. Op energieterrein steunt Nederland de betrokkenheid van de Energy Community, die kan bijdragen aan concrete hervormingen op het terrein van de energiesector. Verder wordt er onderhandeld over energienetwerken zoals de Southern Corridor en de Trans-Kaspische gaspijplijn.

Multilaterale samenwerking

Nederland steunt de inzet van de Unie onder de vier platforms (democratie, goed bestuur en stabiliteit; economie; energie; versterken civil society en promoten contacten tussen burgers). Het kan als belangrijke ondersteuning dienen voor het bilaterale spoor van het Oostelijk Partnerschap. Onder het eerste platform van democratie, goed bestuur en stabiliteit neemt de Unie concrete initiatieven op het gebied van verkiezingsprocedures, grensbeheer, verbetering van de rechtspraak, asiel en migratie en corruptiebestrijding.

Het platform over economische integratie kan ondersteunend zijn aan de onderhandelingen over de vrijhandelsakkoorden. Samenwerking vindt plaats over handelsgerelateerde onderwerpen als arbeidsmarkt, macro-economische en financiële stabiliteit, en transport. Zo wil de Unie via dit platform de positie van het midden- en kleinbedrijf versterken. Nederland ziet dit als belangrijke meerwaarde naast de onderhandelingen over een vrijhandelsakkoord en kan bijdragen aan een versterkt zaken- en investeringsklimaat. Deze hervormingen zijn essentieel, wil de regio economisch aantrekkelijk worden voor buitenlandse investeringen.

De energierelaties onder de multilaterale samenwerking zijn belangrijk in het scheppen van een verbeterend ondernemingsklimaat op het gebied van energie. Nederland steunt de initiatieven van de Unie. Zo kan het INOGATE programma, dat gericht is op energiesamenwerking van de Unie met een aantal buurlanden, belangrijk zijn om verdere energiesamenwerking te bevorderen.

Nederland is positief over de initiatieven om de contacten tussen mensen uit de Unie en het Oostelijk Partnerschap te vergroten. Zo biedt het Erasmus Mundus programma jongeren uit de Unie en het Oostelijk Partnerschap de kans om te studeren in een elkaars regio. Dit vergroot de mobiliteit en kan bijdragen aan meer wederzijds begrip.

Mobiliteit

Nederland hecht eraan dat een perspectief op visumliberalisatie is gebaseerd op stevige voorwaarden en conditionaliteiten. De inhoud van de daadwerkelijke hervormingen is leidend.⁸ Het is positief dat de Commissie in haar Mededeling deze stevige uitgangspunten meeneemt en geen kalenderdoelen voor de Oostelijke partners introduceert. Nederland zal erop blijven toezien dat Oekraïne en Moldavië worden afgerekend op de inhoudelijke voortgang die deze landen boeken in het kader van de visumactieplannen. De Commissie is, na de verschijning van een positief voortgangsrapport over de implementatie van visumfacilitatie- en terug-en overnameovereenkomsten, voornemens voor de zomer een visumdialog te starten met Georgië. Nederland deelt de positieve appreciatie en zal er in Brussel op toezien dat het toekomstige Actieplan aan soortgelijke voorwaarden voldoet als de Actieplannen voor Oekraïne en Moldavië. Echter, gezien de specifieke omstandigheden in elk land, zal een dergelijk Actieplan voor Georgië maatwerk moeten zijn. Er mag in dit proces eveneens geen sprake zijn van automatismen of kalender-fixatie.

⁸ Zie: kamerbrief "Visumbeleid voor de naaste burens van de Unie, kamerstuk 21 501-02 nr. 1096.