

## **Kabinetsappreciatie nabuurschapspakket 2014: nabuurschap op een kruispunt**

Op 27 maart jl. presenteerden de Europese Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid (HV) hun jaarlijkse voortgangspakket ten aanzien van het nabuurschapsbeleid van de Europese Unie. Het pakket bestaat uit een gezamenlijke mededeling (*Neighbourhood at the Crossroads: implementation of the European Neighbourhood Policy in 2013*), alsmede twee gezamenlijke stafdocumenten, één voor het Oostelijk Partnerschap en één voor de zuidelijke nabuurschapslanden. Ook zijn afzonderlijke voortgangsrapportages opgesteld voor vijf van de zes landen van het Oostelijk Partnerschap (Armenië, Azerbeidzjan, Georgië, Moldavië en Oekraïne) en voor zeven van de tien zuidelijke nabuurschapslanden (Egypte, Israël, Jordanië, Libanon, Marokko, de Palestijnse Gebieden en Tunesië). Voor Wit-Rusland, Algerije, Libië en Syrië werd - vanwege het ontbreken van een actieplan dat richting geeft aan de activiteiten van de EU in het betreffende land - geen volledige voortgangsrapportage opgesteld maar werd de stand van zaken in een memorandum weergegeven.

Deze appreciatie geeft de stand van de uitvoering van het in 2011 herziene nabuurschapsbeleid weer en bouwt daarmee voort op eerdere rapportages aan uw Kamer. Een samenvatting van de afzonderlijke voortgangsrapportages, als ook het oordeel van het kabinet hierover, is in een bijlage opgenomen. De kabinetsappreciatie vormt de basis voor de Nederlandse inbreng bij de verdere uitwerking van het Europees nabuurschapsbeleid. Het jaarlijkse nabuurschapspakket zal worden besproken tijdens de Raad Buitenlandse Zaken van 12 mei. Naar verwachting zal de Raad conclusies aannemen. Deze appreciatie vormt tevens de geannoteerde agenda voor dit onderdeel van de Raad.

Deze appreciatie komt in plaats van een BNC-fiche. De grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit is positief: beleid ten aanzien van de buurlanden van de Unie is bij uitstek beleid dat op niveau van de EU kan worden gevoerd. De EU als geheel heeft een grotere slagkracht en een breder instrumentarium ter beschikking dan de lidstaten afzonderlijk. Bovendien is het nabuurschapsbeleid van de Unie deels gericht op beleidsterreinen waar de EU een exclusieve of gedeelde bevoegdheid heeft, zoals handelspolitiek, visumbeleid en ontwikkelingssamenwerking. De grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit is eveneens positief. De middelen die worden uitgetrokken voor het nabuurschapsbeleid bedragen EUR 13,7 miljard (in prijzen 2011) voor de periode 2014-2020. Dit is een toename van 7% ten opzichte van het vorig meerjarig financieel kader (MFK) (2007-2013), terwijl Categorie IV van de EU-begroting (Extern Beleid) *overall* met 3% steeg. De grotere stijging in uitgaven voor het nabuurschapsbeleid weerspiegelt de inzet van het kabinet tijdens de onderhandelingen over het MFK en is in lijn met de prioriteit die de EU binnen het extern beleid aan haar buurlanden geeft.

### *Uitgangspunten en instrumenten nabuurschapsbeleid*

Het doel van het Europees nabuurschapsbeleid is het ontwikkelen van bijzondere betrekkingen tussen de EU en haar afzonderlijke buurlanden, om zo bij te dragen aan een veilige en welvarende regio waarin goed nabuurschap voorop staat. In 2009 werd het Oostelijk Partnerschap ingesteld. In 2011 werd, in de geest van de Arabische omwentelingen, het nabuurschapsbeleid van de Unie herzien. Het doel (stabiliteit en welvaart helpen bevorderen aan de buitengrenzen van de EU) bleef hetzelfde, maar het instrumentarium werd gestoeld op een aantal nieuwe uitgangspunten. Om economische ontwikkeling te helpen bevorderen en democratische samenlevingen van de grond te tillen die functioneren volgens de regels van de rechtsstaat, werd een geïntegreerde benadering afgekondigd die politiek, handel, sectorale samenwerking, ontwikkelingssamenwerking en GBVB-instrumenten zou verenigen. Maatschappelijke organisaties zouden centraal staan in het nabuurschapsbeleid, vanuit het besef dat de volledige bevolking betrokken moet zijn bij sociaal-maatschappelijke veranderingen in haar land. Mobiliteit werd een centraal thema in het nabuurschapsbeleid. Sectorspecifieke samenwerking werd bevorderd en er werd meer financiële steun uitgetrokken voor de nabuurschapslanden. De EU kondigde een *incentive based* benadering af, waarbij een land dat goed hervormt, in aanmerking komt voor meer een diepere politieke associatie en economische integratie met de Unie. Waar hervormingen zouden stagneren of uitblijven, zou dat eveneens zijn weerslag hebben op de steun die het betreffende land tegemoet zou kunnen zien. Hiermee werd het nabuurschapsbeleid ingericht op basis van wederkerigheid: tegenover Europese inspanningen staan

verplichtingen voor partners op het gebied van onder andere goed bestuur, democratie, mensenrechten, goed macro-economisch beleid en het nakomen van internationale afspraken.

Met de aanneming – in december 2013 – van de verordening voor het Europees Nabuurschapsinstrument (ENI) voor de periode 2014-2020 is het herziene nabuurschapsbeleid verankerd in het financiële instrument ter ondersteuning van dit beleid: de *incentive based* benadering heeft zijn weerslag gekregen in twee fondsen ter ondersteuning van de transitie: één voor het Oostelijk Partnerschap (EaPIC) en één voor de Zuidelijk nabuurschapslanden (SPRING). Hiervoor wordt ongeveer 10% van de middelen gereserveerd. Ook is er een bandbreedte van maximaal 20% in de landenallocatie opgenomen waarbij de mogelijkheid is gecreëerd de allocatie naar boven dan wel beneden bij te stellen al naar gelang er beter of slechter wordt geïmplementeerd bij het realiseren van hervormingen inclusief op het belangrijke terrein van de rechtsstaat. Het nabuurschapsinstrument staat hiermee voor de komende zeven jaar: de volgende fase betreft het vastleggen van de landen- en regionale allocaties en de wijze waarop deze middelen zullen worden aangewend. Voorstellen van de Commissie daartoe zullen in het uitvoeringscomité voor het ENI aan lidstaten worden voorgelegd. Nederland zal door actieve participatie in het ENI-uitvoeringscomité scherp oog houden op de wijze waarop programmering tot stand komt en of de overeengekomen principes naar letter en geest worden uitgevoerd. Hoewel besluitvorming per gekwalificeerde meerderheid geschiedt en Nederland niet eigenhandig kan beschikken over de wijze waarop Europese steun wordt uitgegeven, beschouwt het kabinet het ENI-uitvoeringscomité als een belangrijk vehikel om invloed te kunnen uitoefenen en zal hiervan maximaal gebruik maken, in samenspraak met gelijkgezinde lidstaten.

#### *Op het kruispunt...uitvoering van het nabuurschapsbeleid in 2013*

Vijf jaar na de start van het Oostelijk Partnerschap en drie jaar na de herziening van het nabuurschapsbeleid maakt de EU de balans op: is het doel van politieke associatie en economische integratie met de buurlanden van de Unie dichterbij gekomen?

Het beeld dat de EU in haar voortgangsrapport schetst, stemt weinig positief. De EU ziet slechts enkele lichtpunten – Georgië en Moldavië in het Oosten, en Tunesië en Marokko in het Zuiden – tegenover vele hoofdbreken. De EU onderkent in haar mededeling dat 2013 een jaar van crises was waarin politieke instabiliteit en moeilijke sociaaleconomische omstandigheden de boventoon voerden. Niet voor niets hebben Commissie en EDEO het 'kruispunt' waar de buurlanden van de Unie voor staan in de titel van hun mededeling benoemd. De tragedie die zich al jaren in Syrië voltrekt, en de regionale uitstraling daarvan; het machtsvacuüm in Libië; de repressie in Egypte en de gebeurtenissen die zich in Oekraïne hebben voltrokken na de niet-ondertekening van het associatieakkoord met de EU tijdens de Top van het Oostelijk Partnerschap in Vilnius op 28 en 29 november – met als dieptepunt de illegale annexatie van de Krim -, zijn hiervan de meest sprekende – en schrijnende – voorbeelden.

In haar terugblik stelt de EU dat de situatie sterk verschilt per land. Alleen in Georgië, Moldavië, Marokko en Tunesië was sprake van vooruitgang. Vooral het gebrek aan voortgang met betrekking tot het bevorderen van een diepe en duurzame democratie is ronduit zorgelijk. Hervormingsagenda's ondervonden negatieve invloed van binnenlandspolitieke ontwikkelingen, in het bijzonder in het zuidelijk nabuurschap, zoals in Marokko, Egypte en Libië. Bij de landen van het Oostelijk Partnerschap werden democratische structuren weliswaar sterker, maar werden vergaande hervormingen soms tegengehouden of vertraagd door gevestigde politieke en economische belangen. De EU constateert dat respect voor mensenrechten en fundamentele vrijheden praktisch overal onder druk stond, in het bijzonder de vrijheid van vereniging en associatie, de vrijheid van meningsuiting en de rechten van minderheden. Corruptie is nog wijdverbreid. Justitiële hervormingen en de hervorming van politie zijn onverminderd urgent. Sociale ongelijkheid is met name in de landen van het zuidelijk nabuurschap een pertinent probleem. Discriminatie van en geweld tegen lesbiennes, homo's, biseksuelen en transgenders blijft in veel van de nabuurschapslanden een groot zorgpunt. Geweld tegen vrouwen en meisjes neemt soms endemische vormen aan. Het feit dat steeds meer kinderen school verlaten of geen toegang hebben tot onderwijs stemt de EU extra zorgelijk: deze landen hebben al te kampen met grote aantallen jonge mensen zonder perspectief.

Sociaaleconomische omstandigheden bleven uitdagend in 2013. Economische groei bleef in de meeste partnerlanden zwak en armoede bleef een groot probleem, vooral in rurale gebieden. Met name het zuidelijk nabuurschap kampt met hoge werkloosheid en een daling in lonen. Met alle buurlanden

werden macro-economische dialogen gevoerd, maar over het algemeen bleven structurele hervormingen opnieuw achter. Programma's voor macro-financiële assistentie werden voorbereid voor Jordanië en Tunesië, in aanvulling op bestaande programma's voor Georgië en Oekraïne. Aan Oekraïne werden echter geen uitbetalingen gedaan vanwege het ontbreken van een IMF-programma met dat land. De EU noemt de parafering van vrijhandelsakkoorden met Moldavië en Georgië, als onderdeel van een associatieakkoord, een positieve stap. Vrijhandelsakkoorden zijn ook in beeld voor een aantal zuidelijke partners: met Marokko zijn in 2013 de onderhandelingen van start gegaan en met Tunesië en Jordanië werden hiertoe voorbereidingen getroffen.

Ten aanzien van mobiliteit werd in 2013 een aantal concrete resultaten geboekt. Voor de EU is dit een belangrijk middel om handen en voeten te geven aan de gewenste contacten tussen wederzijdse bevolkingen. Moldavië rondde in 2013 het visumliberalisatie-actieplan succesvol af en is sindsdien toegevoegd aan de lijst visumvrije landen. Georgië en Oekraïne boekten voortgang in hun visumliberalisatietraject, hoewel voortgang nog onvoldoende was om een overgang naar de implementatiefase van het visumliberalisatie-actieplan te rechtvaardigen. Met Azerbeidzjan werd een visumfacilitatieovereenkomst overeengekomen, nadat de terug- en overname overeenkomst met dat land in juni 2013 was geparafeerd. Azerbeidzjan is ook een mobiliteitspartnerschap aangegaan met de EU in 2013. Na de Top van het Oostelijk Partnerschap zijn onderhandelingen over een visumfacilitatieovereenkomst en een terug- en overname overeenkomst recentelijk van start gegaan met Wit-Rusland. Mobiliteitspartnerschappen werden eveneens afgesloten met Marokko en Tunesië; onderhandelingen hierover vonden plaats met Jordanië.

Veiligheid in de nabuurschapsregio blijft voor de Europese Unie en haar lidstaten een strategisch belang. In het afgelopen jaar werd opnieuw duidelijk dat stabiliteit aan de buitengrenzen van de Unie nog ver in het verschiet ligt: sterker nog, de veiligheid kwam zowel in het zuiden maar zeker ook in het oosten verder onder druk te staan – een tijd dat zich niet licht laat keren. De EU ondersteunde de hervorming van veiligheidsinstituten en was nauw betrokken bij grensbeheer via monitoring- en advies missies vanuit het GBVB (in Libië, Palestijnse Gebieden, Moldavië en Georgië). De EU toonde zich een verantwoordelijke partner in fora voor internationale conflictbeslechting (Genève, 5+2 besprekingen, Minsk groep).

De EU noemt sectorale samenwerking, evenals vorig jaar, als de meest tastbare vorm van samenwerking tussen de EU en haar buurlanden. Vooral op het gebied van energie en transport kon voortgang worden geboekt. Maar ook op gebieden als klimaat; milieu; kennis en innovatie; onderwijs, jeugd en cultuur; landbouw en plattelandsontwikkeling; gezondheidszorg en maritiem beleid werden de nodige initiatieven ontplooid.

De EU zette haar steun aan maatschappelijke organisaties in 2013 door, vanuit het oogpunt dat maatschappelijke organisaties kunnen bijdragen aan beleidsvorming en overheden ter verantwoording kunnen roepen. Verandering kan immers niet van buitenaf worden opgelegd maar moet van binnenuit groeien. De EU kan hier als een katalysator werken. De EU betrok maatschappelijke organisaties ook bij haar eigen programmeringsproces en deze organisaties speelden een belangrijke rol bij de uitvoering van sociale programma's in de zuidelijke nabuurschapslanden.

Tot slot: de EU werkte in 2013 aan de zichtbaarheid van haar inspanningen in de nabuurschapslanden om bevolkingen mee te nemen in het proces van hervormingen en de lange termijn voordelen die zij kunnen verwachten van een nauwere associatie en integratie met de Europese Unie. Voorbeeld hiervan is het '*Stronger together*' initiatief dat in Oekraïne werd gelanceerd. Deel van deze communicatiestrategie bestond uit het aanspreken van de 'buren van de burens' om hen ervan te overtuigen dat het nabuurschapsbeleid een inclusief beleid is en dat associatie en integratie met de Unie een wederzijds belang dient. Een stabiele en welvarende omgeving is immers goed voor iedereen.

### *Conclusies*

De Europese Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger stellen dat in het nabuurschapsbeleid een doorlopende betrokkenheid van belang is. Transitie in de buurlanden van de Unie is immers een proces van lange adem dat met horten en stoten zal blijven verlopen. Het nabuurschapsbeleid beoogt een verankering van Europese waarden en standaarden in de samenlevingen en instituties van

buurlanden. Door het aanreiken van waarden en standaarden die richting kunnen geven aan hervormingsprocessen ontstaat immers een eigen dynamiek die wordt versterkt door het opbouwen en uitbreiden van netwerken tussen de EU en haar buurlanden en daarbuiten. Tegelijkertijd constateert de EU dat de opbrengst op individuele deel terreinen binnen het beleid, zoals politieke hervormingen/democratisering, economische integratie, mobiliteit of sectorale samenwerking nogal mager is.

De hervormingstrajecten van de verschillende buurlanden van de Unie zijn in het afgelopen jaar nog verder uit elkaar gaan lopen. Het tempo van hervormingen, en daarmee het succes van het nabuurschapsbeleid, zo concludeert de EU, is tot op grote hoogte afhankelijk van de wil en het vermogen van overheden om hervormingen door te voeren en hun keuzes met betrekking tot het verdiepen van de betrekkingen met de EU, en de steun die zij hiervoor onder de bevolking kunnen verwerven. Waar die wil ontbreekt, moet goed worden gekeken naar de opportuniteit van de instrumenten die worden ingezet. Maar gebrek aan wil en voortgang mogen op zichzelf geen reden zijn om het nabuurschapsbeleid in zijn geheel aan de straat te zetten.

De EU concludeert hieruit dat het nabuurschapsbeleid aanpassing behoeft. Verdergaande differentiatie in benadering tussen partners is noodzakelijk: er is geen uniform model. De behoeften en verwachtingen van partnerlanden lopen daarvoor te ver uiteen – evenals de beïnvloedingsmogelijkheden van de Unie. De EU neemt zich voor te blijven zoeken naar het beste antwoord op de verschillen in context in partnerlanden en naar manieren om crises te voorkomen en snel in te spelen op ontwikkelingen: het beleid en de instrumenten moeten daarop beter kunnen worden toegesneden, zodat ze de behoeften van partnerlanden beter reflecteren. Bijvoorbeeld vereenvoudigde procedures op handelsgebied en versnelde besluitvorming ten aanzien van GBVB-instrumenten. Hierbij wordt overigens nog niet aangegeven op welke punten deze instrumenten dan wel de besluitvorming erover zouden moeten worden aangepast.

De EU constateert dat hervormingsprocessen ook sterk beïnvloed worden door externe ontwikkelingen: de regionale uitstraling van het conflict in Syrië bijvoorbeeld, of de externe druk die de Russische Federatie legt op de landen van het Oostelijk Partnerschap. In het kader van het nabuurschapsbeleid zal nader moeten worden bezien op welke wijze hiermee het meest effectief kan worden omgegaan. De Commissie en Hoge Vertegenwoordiger stellen eveneens dat de EU meer – of op een andere wijze - aan actieve communicatie zal moeten doen om nog beter de voordelen van het nabuurschapsbeleid onder de aandacht te brengen. Dit geldt voor partnerlanden die soms afwijkende verwachtingen hebben ten opzichte van wat de EU kan bieden, maar ook voor een buurland als Rusland, om duidelijk te maken dat associatie en integratie met de Unie niet in strijd hoeft te zijn met de eigen belangen, maar ook kansen en voordelen biedt.

### **Nederlandse positie**

Het kabinet waardeert de realistische voortgangsrapportages van Commissie en EDEO. De EU doet een aantal kritische constatering, die voortbouwen op het afnemend optimisme na de omwentelingen in de Arabische regio in 2011. Dat afnemend optimisme was vorig jaar ook al zichtbaar en wordt nog versterkt door de ontwikkelingen in Oekraïne en de overige landen van het Oostelijk Partnerschap na de Vilnius Top eind vorig jaar. Met dit voorjaarspakket toont de EU realiteitszin ten aanzien van effectiviteit. Het doel is om de buurlanden van de EU te helpen zich om te vormen tot democratische markteconomieën waar de regels van de rechtsstaat worden gerespecteerd, maar de werkelijkheid blijkt weerbarstig.

Betekent dit nu het failliet van het nabuurschapsbeleid? Nee. Het kabinet deelt de gedachte dat het nabuurschapsbeleid van grote waarde is om hervormingen – zowel politiek als economisch – aan te zwengelen in buurlanden in transitie, zodat zij zich – als deze landen en de EU daarvoor kiezen – nauwer kunnen associëren met de Unie en in economisch opzicht verder kunnen integreren. Het kabinet is ervan overtuigd dat deze hervormingen van groot belang zijn om stabiliteit en welvaart aan de buitengrenzen te bieden, waarmee – en dat valt niet te onderschatten – ook een zwaarwegend Europees en Nederlands belang is gediend. Instabiliteit aan de buitengrenzen zal binnen de EU immers ook voelbaar zijn – dat behoeft in het licht van de actuele crisis in Oekraïne geen toelichting. Er is echter wel aanpassing van het beleid nodig. Het geconstateerde gebrek aan voortgang betekent in de ogen van het kabinet dat de EU zich samen met lidstaten zal moeten beraden op hoe haar beleid en

instrumentarium het meest effectief kunnen worden ingezet. Een aantal aanknopingspunten geeft de EU zelf al: doorlopende betrokkenheid (transitie is een proces van lange adem); meer maatwerk en differentiatie; betere communicatie naar partners en derde partijen; nadrukkelijk betrekken van maatschappelijke organisaties. Het kabinet steunt deze uitgangspunten en onderstreept daarbij vooral het belang van differentiatie. Het beleid moet nog meer worden toegesneden op de specifieke beïnvloedingsmogelijkheden die de EU heeft ten aanzien van de individuele nabuurschapslanden. Het kabinet is voorstander van een geïntegreerde benadering waarbij verschillende instrumenten die de EU ter beschikking heeft op elkaar ingrijpen: de EU zal zich hierin meer moeten bekwalen. Handel, als motor voor economische groei en werkgelegenheid en als instrument om verschillen te overbruggen en stabiliteit te bevorderen, verdient hierbij bijzondere aandacht.

Het kabinet blijft ook in deze context voorstander van een *incentive based* benadering, die goed in het nabuurschapsinstrument is verankerd en zal actief blijven pleiten voor effectieve toepassing. Tegelijkertijd blijkt, in het licht van de ontwikkelingen in Egypte en Oekraïne, dat de uitvoering van een *incentive based* benadering niet absoluut kan zijn, maar altijd moet worden afgewogen tegen de nagestreefde doelstellingen en de Europese en Nederlandse belangen die in het geding zijn. Hoe zich dat vertaalt in de programmering van Europese fondsen wacht het kabinet af: de komende maanden zullen Commissie en EDEO hun voorstellen voor landenprogramma's en regionale programma's aan lidstaten presenteren mede in het licht van deze voortgangsrapportage. Uw Kamer zal daarvan op de hoogte worden gehouden als een aanvulling op deze kabinetappreciatie.

Het kabinet benadrukt dat in het nabuurschapsbeleid geen exclusiviteit ligt besloten: buurlanden zijn vrij te kiezen met wie en op welke wijze zij willen samenwerken. Als zij een keuze maken voor samenwerking met de Europese Unie, dan moet deze gepaard gaan met respect voor Europese waarden en standaarden: de EU moet hierop niet inleveren. Het uitsluiten van exclusieve relaties is eens te meer relevant geworden in aanloop naar maar vooral na de Top van het Oostelijk Partnerschap in Vilnius, waarna een aantal Oostelijke buurlanden zich de facto voor een keuze tussen 'Oost' en 'West' zag gesteld. Voor het kabinet moet het nabuurschapsbeleid overbruggen, geen scheidslijnen creëren. Mede om deze reden is het Oostelijk Partnerschap een eigenstandig traject en geen voorportaal voor EU-lidmaatschap. Het kabinet zal hierop blijven hameren. Waar partnerlanden oneigenlijke druk ervaren, zal de EU hen bijstaan, zoals nu voor Oekraïne het geval is. Met Moldavië en Georgië wordt naar een snelle ondertekening van het associatieakkoord – dat in Vilnius werd geparafeerd – gestreefd. De verwachting is dat dit nog voor de zomer kan passeren, waarna de ratificatieprocedure voor beide akkoorden in gang zal worden gezet.

Het kabinet wil een actieve bijdrage leveren aan de discussie over de effectiviteit van het nabuurschapsbeleid. Zo organiseert het ministerie van Buitenlandse Zaken op 18 juni in samenwerking met Instituut Clingendael een internationaal seminar over de beïnvloedingsmogelijkheden die de EU heeft ten aanzien van de zuidelijke nabuurschapslanden. Uw Kamer zal over de uitkomsten ervan worden geïnformeerd.

## **Bijlage: voortgangsrapportages per land**

### *Oostelijk Partnerschap*

#### **Armenië**

In 2013 werden de onderhandelingen afgerond over een associatieakkoord, inclusief een *Deep and Comprehensive Free Trade Area* (DCFTA). De parafering van het akkoord was voorzien voor de Top van het Oostelijk Partnerschap eind november in Vilnius, maar vond geen doorgang nadat Armenië besloot lidmaatschap aan te vragen van de Euraziatische Douane-Unie. De EU stelt dat samen met Armenië wordt gekeken naar een alternatief kader voor een intensieve samenwerkingsrelatie. In 2013 werden wel de terug- en overnameovereenkomst en de visumfacilitatie-overeenkomst met Armenië geratificeerd, waarna deze op 1 januari 2014 in werking zijn getreden. De EU concludeert voorts dat

Armenië weliswaar wederom voortgang heeft geboekt op het gebied van mensenrechten en fundamentele vrijheden, maar dat er nog steeds ruimte is voor verbetering als het gaat om de toepassing en handhaving van wetten. De presidentsverkiezingen van februari 2013 werden gezien als *grosso modo* goed uitgevoerd en gekarakteriseerd door respect voor fundamentele vrijheden, hoewel het eindrapport van de OVSE/ODIHR serieuze problemen signaleerde ten aanzien van stemmen en tellen, wat vragen oproep over de integriteit van het electorale proces. De Armeense autoriteiten hebben hervormingen voortgezet, maar overtuigende resultaten bleven uit, met name in de strijd tegen corruptie. Publiek wantrouwen jegens het rechtssysteem blijft hoog. Ook blijven zorgen bestaan over gebruik van marteling en was er sprake van een zorgwekkende toename van aanvallen tegen maatschappelijke organisaties. Op (macro-)economisch vlak heeft Armenië het afgelopen jaar voortgang geboekt met structurele hervormingen, het terugdringen van armoede en het bevorderen van sociale cohesie. Daar staat tegenover, zo stelt de EU, dat het land zeer afhankelijk blijft van externe factoren als het gaat om de primaire energiebehoefte. Tevens is er in 2013 bijzonder weinig vooruitgang geboekt in het Minsk Proces, dat tot doel heeft het Nagorno-Karabach conflict met Azerbeidzjan op te lossen. De relaties met Turkije blijven eveneens een punt van zorg.

De EU adviseert Armenië om intensief in dialoog te blijven met het maatschappelijk middenveld en mensenrechtenorganisaties en opvolging te geven aan intimidatie en aanvallen op mensenrechtenverdedigers. Non-discriminatie en vrijheid van godsdienst moeten onder verbeterde wetgeving worden gewaarborgd. De strijd tegen corruptie dient te worden geïntensiveerd en hervormingen van het openbaar bestuur en de rechtsstaat moeten worden voortgezet. Daarnaast is het van belang dat de aanbevelingen van het OVSE/ODIHR rapport worden overgenomen, zodat toekomstige verkiezingen nog beter in lijn zullen zijn met internationale standaarden. De EU onderstreept verder dat Armenië intensiever moet inzetten op duurzame energie, zodat de energieafhankelijkheid in de toekomst afneemt. Tot slot benadrukt Brussel dat Jerevan binnen het kader van de Minsk Groep een betekenisvolle dialoog moet blijven zoeken met Azerbeidzjan.

Het voortgangsrapport van de Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger is in lijn met de observaties van het kabinet. Ondanks de Armeense keuze voor de Euraziatische Douane-Unie, die niet verenigbaar is met toetreding tot een vrijhandelszone met de EU via een DCFTA, stelt het kabinet met de EU vast dat er nog voldoende mogelijkheden zijn tot versterkte samenwerking tussen Armenië en de EU, met name als het gaat om democratisering, rechtsstaat en mensenrechten. Deze samenwerking zou bijvoorbeeld kunnen worden vastgelegd in een Partnerschapsovereenkomst, als Armenië hiertoe tenminste bereid is. Met het recente aftreden van de hervormingsgezinde premier is het de vraag in hoeverre er politieke wil blijft bestaan bij de Armeense autoriteiten om zich daadwerkelijk politiek te associëren met de EU. Voor wat betreft de mensenrechtensituatie in Armenië deelt het kabinet de door de EU benoemde zorgen, en noemt hierbij onder andere de straffeloosheid omtrent de dodelijke slachtoffers bij confrontaties ten tijde van de presidentverkiezingen, evenals de kwestie van selectieve abortussen. Het is te betreuren dat nieuwe wetgeving op dit vlak stagneert.

## **Azerbeidzjan**

De EU concludeert dat 2013 een bepalend jaar was voor de bilaterale relaties tussen de EU en Azerbeidzjan. Het Strategische Energie Partnerschap werd versterkt met de ondertekening van het investeringsbesluit omtrent het Shah Deniz II gasproject, dat ook de Zuidelijke Gas Corridor omvat. De trilaterale discussies tussen de EU, Azerbeidzjan en Turkmenistan over de Trans-Kaspische Pijpleiding werden voortgezet. Het EU-rapport constateert daarentegen dat er ten aanzien van democratisch bestuur en mensenrechten nauwelijks voortgang is gemaakt; in feite is er zelfs achteruitgang. Het klimaat voor onafhankelijk opererende NGO's is danig verslechterd door restrictieve wetten. Ondanks bescheiden resultaten bij het uitvoeren van het nationale mensenrechtenactieplan, worden politieke tegenstanders getreiterd en gevangenen gezet, staan activisten steeds vaker onder druk en is er geen sprake van mediavrijheid. Azerbeidzjan zal aanzienlijke inspanningen moeten leveren om te voldoen aan de doelstellingen waaraan het zich heeft gecommitteerd. De hoge opkomst bij de presidentiële verkiezingen van oktober 2013 laat volgens de EU zien dat de bevolking van Azerbeidzjan hecht aan democratische processen. Desalniettemin signaleerden waarnemers een groot aantal onregelmatigheden: ongecoördineerde processen op de verkiezingsdag zelf, beperking van vrijheid van vergadering en meningsuiting in aanloop naar de verkiezingen, en het ontbreken van een gelijk speelveld voor de kandidaten.

De EU beveelt Azerbeidzjan aan om de verkiezingswetten aan te passen conform de aanbevelingen van de OVSE/ODIHR, zodat in de toekomst eerlijke en vrije verkiezingen beter kunnen worden gewaarborgd. Daarnaast dient het land door te gaan met de uitvoering van het nationale mensenrechtenactieplan en moet het diepgaand onderzoek doen naar de recente mishandelingen van journalisten en activisten. De autoriteiten moeten tevens het nationale anti-corruptieactieplan zo spoedig mogelijk implementeren. Voorts spoort de EU Azerbeidzjan aan om ten aanzien van Nagorno-Karabach de onvoorwaardelijke toegang van onafhankelijke waarnemers te garanderen, zodat alle mogelijkheden om het conflict beheersbaar te houden worden benut – dit conform de inzet van de Minsk Groep.

Nederland deelt het beeld dat door de conclusies, zorgen en aanbevelingen van de EU wordt geschetst. Azerbeidzjan heeft een lange weg te gaan op het gebied van democratie, rechtsstaat en mensenrechten, ondanks de (zeer) bescheiden stappen die in 2013 werden gezet. De nationale actieplannen voor anti-corruptie en mensenrechten klinken vooruitstrevend, maar in de praktijk komt hier nog weinig van terecht. Het kabinet constateert dat vooral de vrijheid van meningsuiting, vrijheid van vergadering en vrijheid van media en internet voortdurend onder druk staan. Een goed draaiende economie en enorme energiereserves maken dat Azerbeidzjan in staat is om onafhankelijk te opereren, hoewel de autoriteiten in Bakoe oprechte interesse lijken te hebben in versterkte samenwerking met de EU. De focus lijkt hierbij echter vooral te liggen op de (economische) lusten en niet zozeer op de (politieke) lasten die inherent zijn aan het nabuurschapsbeleid. Het kabinet steunt de lijn van de Commissie en Hoge Vertegenwoordiger dat er geen ruimte is voor *cherry picking* binnen het Oostelijk Partnerschap. Politieke associatie, inclusief democratie, de rechtstaat en fundamentele vrijheden, en economische integratie gaan hand in hand.

## **Georgië**

Het voortgangsrapport stelt vast dat 2013 een goed jaar was voor de betrekkingen tussen de EU en Georgië. Op 29 november 2013 werd het Associatieakkoord, inclusief DCFTA geparafeerd. De ondertekening van het AA/DCFTA met Georgië staat geagendeerd voor de zomer van 2014, zodra de technische en juridische processen in Brussel zijn afgerond. Georgië heeft het afgelopen jaar goede voortgang gemaakt op de belangrijkste doelstellingen van het actieplan. De EU toont zich tevreden over de vorderingen die Georgië heeft gemaakt ten aanzien van de aanbevelingen van vorig jaar. De EU en Georgië voerden in 2013 een intensieve politieke dialoog, waarbij een groot aantal Georgische wetten in lijn werd gebracht met EU *acquis*. De presidentiële verkiezingen in oktober werden door OVSE/ODIHR betiteld als de beste sinds de onafhankelijkheid van het land begin jaren '90. Georgië maakte opnieuw voortgang in de strijd tegen corruptie, hoewel de EU stelt dat er meer moet worden gedaan om corruptie op hoog niveau aan te pakken. Voortgang ten aanzien van vrijheid van vereniging en vergadering was wisselend. Zo maakten de vakbonden in 2013 geen melding van inperking van hun vrijheden, maar baart tegelijkertijd het uitblijven van vervolging van geweldplegers tegen de LHBT-gemeenschap tijdens vreedzame demonstraties zorgen. De EU stelt voorts dat Georgië de onafhankelijkheid van het justitiële apparaat heeft versterkt door transparantie te vergroten en de kans op politieke bemoeienis met de rechtsgang te verkleinen. Het rapport is tevens positief over Georgische overheidssteun aan kwetsbare groepen in de samenleving en het nieuwe universele zorgverzekeringsprogramma. De EU benadrukt dat de territoriale integriteit van Georgië moet worden gerespecteerd, en committeert zich aan stabiliteit in de regio d.m.v. de EU Monitoring Mission en de EU Speciaal Vertegenwoordiger voor de Zuidelijke Kaukasus. Het rapport stelt voorts vast dat Tbilisi zich steeds meer zorgen maakt over de oprichting van nieuwe hekken tussen Georgië en Zuid-Ossetië en Abchazië. De EU deelt deze zorg en stelt dit aan de orde tijdens gesprekken met Moskou. De EU-aanbevelingen voor 2014 richten zich op het waarborgen van de scheiding der machten in de overgang van een presidentieel naar een parlementair systeem, het versterken van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en het aannemen van verregaande anti-discriminatiewetgeving ter bescherming van (religieuze) minderheden en het veroordelen van geweld tegen minderheidsgroepen, waaronder LHBT-personen. Ook doet de EU de aanbeveling verdere sectorale hervormingen door te voeren om wetgeving verder in lijn te brengen met EU *acquis*.

Het kabinet onderschrijft de analyse van de EU dat Georgië op schema ligt voor ondertekening van het associatieakkoord inclusief DCFTA. Nederland deelt de positieve stappen die de EU signaleert ten aanzien van de politieke associatie en economische integratie met de EU. Tegelijkertijd acht het kabinet het noodzakelijk om alert te blijven op een aantal recente ontwikkelingen die in het rapport

onvoldoende worden belicht. Hierbij doelt het kabinet op de arrestaties en verhoren van leden van de oppositie vlak voor de lokale verkiezingen, soms zonder wettelijke basis. Ook berichten over ontoelaatbare afluister- en verhoormethodes en de verslechtering van het ondernemingsklimaat zijn zorgelijk. Deze ontwikkelingen zullen nauwlettend worden gevolgd.

## **Moldavië**

De EU concludeert dat Moldavië veel van de aanbevelingen van vorig jaar heeft geadresseerd en dat er in 2013 significante vooruitgang is geboekt op cruciale onderdelen van het actieplan. Met Moldavië werd een associatieakkoord, inclusief DCFTA geparafeerd. Het land werd toegevoegd aan de lijst visumvrije landen, nadat Moldavië aan alle vereisten van het visumliberalisatieactieplan had voldaan. Ondanks een diepe politieke verdeeldheid wordt er op hoog niveau samengewerkt tussen de politieke partijen. Dit broze evenwicht kan volgens de Commissie echter ook elk moment omslaan; veel zal afhangen van de verkiezingen die later dit jaar worden georganiseerd en de vorming van een nieuwe regering. Op het gebied van mensenrechten zijn er goede ontwikkelingen. Dankzij de inzet van de Nationale Ombudsman is effectief uitvoering gegeven aan de wet op gelijkheid. In de aanpak van straffeloosheid voor marteling en slechte behandeling werden eveneens stappen gezet. Hervormingen in het rechtssysteem en justitiële apparaat werden voortgezet, waarin ook de strenge voorwaarden die onderdeel waren van het visumliberalisatie-actieplan een belangrijke rol speelden. Voorts noemt de EU positieve ontwikkelingen in de energiesector in de vorm van intensieve samenwerking met Roemenië om een gasverbinding tot stand te brengen en zo de energie-afhankelijkheid van Rusland te verkleinen. De autonome regio Transnistrië wordt door de autoriteiten in Chisinau op een constructieve manier benaderd, maar door een gebrek aan een gemeenschappelijke visie op de randvoorwaarden voor een oplossing van het conflict, ondervindt het '5+2 proces' ernstige vertraging.

De EU adviseert Moldavië om de strijd tegen corruptie te intensiveren, in het bijzonder door de volledige onafhankelijkheid van het Nationale Anti-Corruptie Centrum te garanderen. De EU benadrukt het belang van vrije en eerlijke parlementsverkiezingen in november 2014 en beveelt verdere hervorming van politie en justitie aan, in het bijzonder de Openbaar Aanklager. De voortgang die is geboekt bij het beschermen van mensenrechten en fundamentele vrijheden moet worden geconsolideerd, waarbij de rol van de Nationale Ombudsman, een instituut dat in korte tijd sterk is gemoderniseerd, belangrijk blijft. Moldavië wordt bovendien verzocht om de sectorale hervormingen te continueren, alsmede nationale wetten verder in lijn te brengen met EU regels, zodat de implementatie van het AA/DCFTA na ondertekening voorspoedig kan verlopen. Tot slot moet het ondernemings- en investeringsklimaat in Moldavië worden verbeterd. Daartoe moet intellectueel eigendom beter worden beschermd, moet het gebruik van innovatieve technologieën worden gefaciliteerd, en moet de 'grijze' economie intensiever worden tegengegaan.

Het kabinet is het grotendeels eens met de analyse van de EU. De politieke stabiliteit is onder de huidige regering gegroeid, en ook de economie is in rustiger vaarwater gekomen. Daarnaast is Nederland van oordeel dat de mensenrechtensituatie in Moldavië aanzienlijk is verbeterd. Het kabinet constateert echter ook dat corruptie nog altijd een wijdverbreid probleem is. Met betrekking tot de rechtsstaat is er veel bereikt in Moldavië, maar tegelijkertijd is de deskundigheid en scholing van gerechtelijke ambtenaren onder de maat. Rechters blijken omkoopbaar en politiek beïnvloedbaar. Er is bovendien sprake van rechtsongelijkheid omdat de rol van advocaten – essentieel voor een functionerende rechtsstaat – onderbelicht is en zij zwakker staan in een rechtbank dan hun opposenten. Tot slot is vermeldenswaardig dat forensische technieken bij het justitiële apparaat gedateerd zijn, zodat verdachten soms op grond van ondeugdelijk bewijs worden veroordeeld. De mensenrechtensituatie is ontegenzeggelijk verbeterd, zoals terecht in het EU rapport wordt gesteld, maar internetvrijheid en de situatie in gevangenis blijven een punt van aandacht. Ook de mediavrijheid is ernstig in het geding: de meeste Tv-zenders zijn eigendom van oligarchen die nauwe banden met de regering onderhouden. Het kabinet zal scherp oog houden voor de genoemde verbeterpunten, en waar mogelijk de Moldavische autoriteiten wijzen op hun verantwoordelijkheden.

## **Oekraïne**

Oekraïne gaat door roerige tijden. Het besluit van voormalig president Janoekovitsj om af te zien van ondertekening van het AA/DCFTA met de EU eind november 2013 in Vilnius, bracht zulke heftige reacties teweeg dat het parlement de president uit zijn functie heeft ontheven en hij het land is



ontvlucht. Na het aantreden van een interim-president en regering, destabiliseerde de Krim en sprak de plaatselijke bevolking zich uit voor toetreding tot de RF. Het voortgangsrapport gaat niet diep in op de laatste ontwikkelingen of achterliggende oorzaken van de recente onrust, maar geeft slechts een beeld van de resultaten van het actieplan over 2013.

De EU schetst een gemengd beeld als het gaat om diepgewortelde en duurzame democratie. Zeker voordat de Euromaidan-protesten uitbraken, waren er een aantal zeer positieve ontwikkelingen in Oekraïne te signaleren: modernisering van de parlementaire kieswet, justitiële hervormingen, intensieve modernisering van het ambt van Openbaar Aanklager en het Wetboek van Strafvordering, en vergaande bescherming van gevangenen tegen slechte behandeling. Ook werden de bevoegdheden van de Rekenkamer uitgebreid. Deze hervormingsprocessen werden echter compleet stilgelegd toen de voorbereidingen voor het ondertekenen van het AA/DCFTA werden stilgelegd en de Euromaidan-demonstraties uitbraken. In 2013 werd volgens het rapport voortuitgang geboekt op het gebied van selectieve rechtspraak: voormalig ministers Loetsenko en Filijtsjov kwamen vrij, en na een slepende procedure kwam ook voormalig premier Julia Timosjenko begin 2014 op vrije voeten. Daar staat tegenover dat mediavrijheid in Oekraïne danig is verslechterd: het aantal aanvallen op journalisten is enorm gestegen, met name gedurende de demonstraties vanaf eind november 2013. Voor wat betreft de Visum Liberalisatie Actie Plannen (VLAP's) heeft Oekraïne weliswaar 'substantiële voortgang' gemaakt op de criteria, maar schiet het land nog tekort op anti-discriminatie, waaronder tegen LHBT-persoonen, en anti-corruptie. Met name laatstgenoemd aspect blijft een wijdverbreid fenomeen in Oekraïne: niet alleen maken overheidsinstanties zich schuldig aan dergelijke praktijken, ook voor burgers blijft het een normale gang van zaken. Een mentaliteitsomslag is nodig. De Oekraïense autoriteiten hebben daartoe volgens de EU een goede aanzet gedaan door in 2013 anti-corruptiewetten aan te nemen.

Oekraïne wordt door de EU uitgenodigd om – met steun van de Raad van Europa - een onafhankelijk onderzoek te starten naar de gewelddadigheden rondom de Maidan-protesten – van beide kanten. Daarnaast moedigt de EU Kiev aan om door te gaan met de hervormingen in de justitiële sector en het Openbaar Ministerie, alsmede om stappen te zetten een betrouwbaar en uniform verkiezingssysteem op te tuigen, waarmee zowel landelijk als regionaal verkiezingen en referenda kunnen worden georganiseerd. Voorts adviseert de EU om de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht sterker te waarborgen teneinde politieke veroordelingen tot het minimum te beperken. Ook corruptie blijft een heet hangijzer: de strijd tegen belangenverstrengeling, fraude en vriendsjespolitiek moet in alle lagen van de bevolking worden opgevoerd.

Het kabinet volgt alle ontwikkelingen in Oekraïne op de voet en informeert uw Kamer hierover. Het kabinet herkent zich in het beeld dat door de rapportage wordt geschetst. Totdat de massaprotesten in Kiev uitbraken, lagen de hervormingen in Oekraïne op schema. Voor de ondertekening van het AA/DCFTA was aan de meeste EU-eisen voldaan; er moest nog een enkele wet in tweede lezing door het parlement, en er moest een voor alle partijen acceptabele oplossing komen voor de kwestie-Timosjenko. De situatie veranderde ingrijpend toen Janoekovitsj besloot af te zien van ondertekening van het akkoord, en de straten van Kiev volstroonden. Het kabinet onderschrijft de aanbevelingen van de EU: diepgewortelde en duurzame democratie met een betrouwbaar en uniform verkiezingssysteem moet de basis vormen voor verdere hervormingen op het gebied van rechtsstatelijkheid en een onafhankelijk, goed functionerend justitieel apparaat. Vanuit die basis kan dan worden gewerkt aan het bevorderen van mensenrechten, anti-corruptie en mediavrijheid. Het kabinet is voor wat betreft dat laatste aspect van oordeel dat het rapport de impact van het geweld jegens journalisten in 2013 onderbelicht laat. Mediavrijheid is een van de basisbeginselen voor een functionerende democratie en rechtsstaat, en werd in 2013 zwaar onvoldoende geborgd door de Oekraïense autoriteiten.

## **Wit-Rusland**

De EU onderhoudt nog altijd geen contractuele betrekking met Wit-Rusland; het land is vanwege de repressieve politieke en mensenrechtensituatie geen volwaardig deelnemer aan het Oostelijk Partnerschap. Er is dan ook geen actieplan voor Wit-Rusland. Om die reden heeft de EU geen voortgangsrapportage opgesteld, maar een memorandum waarin de voornaamste ontwikkelingen worden geschetst.

In 2013 werd het beleid van kritische betrokkenheid voortgezet. Volgens de EU was het positief dat de Wit-Russische minister van Buitenlandse Zaken eind november actief participeerde aan de OP-Top in Vilnius, waarna de delegatie met een kritische EU-boodschap in de achterzak terugkeerde naar Minsk. De focus van de 'kritische betrokkenheid' ligt op het multilaterale platform binnen het OP, waaraan Wit-Rusland wel deelneemt. Ook ondersteunt de EU het maatschappelijk middenveld in Wit-Rusland. Het sanctieregime is opnieuw met een jaar verlengd, gericht tegen personen en entiteiten die verantwoordelijk zijn voor mensenrechtenschendingen en voor onderdrukking van het maatschappelijk middenveld en elke vorm van democratische oppositie. De Europese Dialoog voor Wit-Russische Modernisering die is opgestart in samenwerking met Wit-Russische NGO's, is een geschikt forum gebleken om ideeën uit te wisselen voor liberalisering van het systeem. Steun aan deze dialoog is met twee jaar verlengd.

Nederland deelt de visie van de EU. De mensenrechtensituatie in Wit-Rusland blijft een voornaam punt van aandacht. Het kabinet heeft zich daarom het afgelopen jaar, samen met gelijkgestemde landen, sterk gemaakt voor handhaving van het sanctieregime tegen Wit-Russische personen en entiteiten, zolang de mensenrechtensituatie niet verbeterde. Kritische betrokkenheid van de EU bij Wit-Rusland betekent voor dit kabinet ook de bereidheid de sanctielijst 'levend' te houden. Nederland is voorts van oordeel dat de EU veel goed werk doet ter ondersteuning van het maatschappelijk middenveld in Wit-Rusland, maar dat de EU nog niet altijd voldoende tegemoet komt aan de concrete noden van NGO's, die in Wit-Rusland vaak kleinschalig en niet officieel geregistreerd zijn, om voor de hand liggende (politieke) redenen. De kleinschaligheid van deze organisaties, bijvoorbeeld, congrueert vaak niet met de relatief grote subsidies van de EU.

## *Zuidelijk Nabuurschap*

### **Algerije**

Vanwege het ontbreken van een actieplan is er geen voortgangsrapportage voor Algerije, maar worden de stand van zaken en de ontwikkelingen in 2013 beschreven in een memo van de Commissie. De EU deed in 2012 een voorstel tot een actieplan. Volgend op het Algerijnse tegenvoorstel in 2013, zijn eind 2013 formele onderhandelingen gestart. De Commissie stelt dat het afgelopen jaar weinig voortgang is geboekt. In politiek opzicht stond 2013 vooral in het teken van grote wisselingen in het kabinet. Op het gebied van hervorming van de grondwet werd geen voortgang geboekt en ook andere wetgevingstrajecten verliepen traag. Er was geen zichtbare vooruitgang in de implementatie van de aanbevelingen van de EU verkiezingswaarnemingsmissie in 2012. De EU uit ook zorgen over de situatie voor NGO's. Een aantal lokale en vrijwel alle internationale NGO's ondervinden problemen in het registratieproces dat sinds 2012 verplicht is. Ook visumverlening voor medewerkers van NGO's gaat moeizaam. De mensenrechtensituatie is evenmin verbeterd in 2013. De EU noemt hierbij in het bijzonder het gebrek aan onafhankelijke rechtspraak en de verslechtering ten aanzien van vrijheid van vereniging en vergadering en vrijheid van meningsuiting.

Nederland deelt de analyse van de EU. De voortgang in 2013 was teleurstellend. De aangekondigde hervormingen laten nog altijd op zich wachten en ondanks afschaffing van de noodtoestand is er in de praktijk weinig verandering zichtbaar. Het kabinet onderschrijft de analyse van de EU dat het voor NGO's steeds lastiger opereren wordt. Het lokale maatschappelijk middenveld is echter zwak en weet zich onvoldoende te verenigen om het beleid te beïnvloeden. Het kabinet ziet de invoering van een quotum om het aantal vrouwen in het parlement te vergroten als een positieve ontwikkeling en ook de plannen om het openbaar bestuur te moderniseren zijn bemoedigend. In beide gevallen komt het nu aan op implementatie. Nederland steunt een spoedige afronding van de onderhandelingen over een actieplan als kader voor noodzakelijke hervormingen.

### **Egypte**

De EU concludeert dat Egypte in 2013 vrijwel geen voortgang heeft geboekt in de uitvoering van het actieplan in het kader van het nabuurschapsbeleid. Slechts één van de aanbevelingen uit het vorige voortgangsrapport werd opgevolgd door de autoriteiten: ondertekening van een regionale pan-Euro-Mediterrane conventie over preferentiële oorsprongsregels. Op belangrijke aanbevelingen ten aanzien

van democratisering, mensenrechten, de rechtsstaat werd geen voortgang geboekt of is zelfs sprake van een verslechtering. Het gehaaste constitutionele proces en aanneming van de grondwet in het controversiële referendum van eind 2012 met lage opkomst, wierp een schaduw over de eerste helft van het jaar. Dit leidde tot een diepe en polariserende politieke crisis, massale protesten en het vertrek van president Morsi. De EU onderhield nauw contact met alle partijen om ondersteuning te bieden bij het vinden van een inclusieve oplossing uit de impasse.

Op veel terreinen, in het bijzonder op het gebied van democratisering en mensenrechten, was er sprake van zorgelijke ontwikkelingen. De EU verwijst hierbij onder andere naar het recht op vrijheid van vereniging en van vergadering, persvrijheid, berechting van burgers in militaire rechtbanken, de grote invloed van het leger en de hoge mate van autonomie voor het leger in de nieuwe grondwet. Gebruik van geweld en marteling door politie en veiligheidsdiensten werd ook in 2013 voortgezet. Er was geen voortgang ten aanzien van hervorming van het justitieel systeem en ook de verscheidene geweldsincidenten tegen religieuze gemeenschappen baren zorgen. Seksueel geweld tegen vrouwen, met name gedurende demonstraties, bereikte een ongeëvenaard niveau. De macro-economische situatie blijft zwak en fragiel, werkloosheid bleef een groot en stijgend probleem en armoede name toe.

De aanbevelingen in de voortgangsrapportage richten zich in het licht van bovenstaande in het bijzonder op het verzekeren van mensenrechten en fundamentele vrijheden, versterking van de positie van het maatschappelijk middenveld, bescherming van vrouwenrechten en gendergelijkheid, de organisatie van democratische presidents- en parlementsverkiezingen volgens internationale standaarden, afschaffen van militaire rechtspraak voor burgers en het verzekeren van onderzoeken naar de vele gevallen van geweld, inclusief seksueel misbruik en vervolging van daders. Ook beveelt de EU aan dat Egypte een economisch hervormingsprogramma doorvoert ten behoeve van macro-economische stabiliteit, waarbij de meest kwetsbaren in de samenleving worden beschermd.

Het kabinet deelt de zorgen die de EU uit ten aanzien van Egypte, evenals de aanbevelingen die in het rapport worden gedaan. Het kabinet verwijst hierbij in het bijzonder naar het belang van vrouwenrechten, ruimte voor een vrij en onafhankelijk maatschappelijk middenveld en het beschermen van de meest kwetsbaren in de samenleving. Ook op het gebied van godsdienstvrijheid, persvrijheid en vrijheid van meningsuiting blijven serieuze zorgen bestaan. Het kabinet had graag nog meer aandacht gezien voor het fundamentele probleem van selectieve rechtspraak. Wetgeving dient in lijn te worden gebracht met de grondwet en internationale standaarden, zoals in de aanbevelingen terecht wordt gesteld, maar eveneens universeel, onpartijdig en billijk te worden toegepast. Bij de programmering van middelen en de verdere vormgeving van het EU-beleid ten aanzien van Egypte, dienen deze gebieden speciale aandacht te krijgen.

## **Israël**

De rapportage toont dat de relaties tussen de EU en Israël hecht zijn, zowel politiek als op het gebied van handel. In 2013 is de band verder versterkt op basis van het (verlengde) actieplan van 2005 en de conclusies van de Associatieraad van juli 2012. In 2013 werd vooruitgang geboekt op verschillende gebieden van het actieplan, waaronder de ondertekening van de *Comprehensive Aviation Agreement*, de inwerkingtreding van de *Agreement on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products (ACAA)* en overeenstemming over Israëls deelname in het Horizon 2020 onderzoeksprogramma. De EU signaleert echter dat belangrijke uitdagingen resteren met betrekking tot de bescherming van rechten van minderheden en Israëls verantwoordelijkheden in de bezette Palestijnse Gebieden. Er was voortgang in de implementatie van vrouwenrechten, maar volgens de EU zijn additionele inspanningen nodig om de gelijkheid van alle Israëlische burgers te waarborgen, in het bijzonder de rechten van de Arabische minderheid. In het kader van de vredesbesprekingen onderstreept de EU haar steun voor de hervatte vredesbesprekingen in augustus 2013, maar betreurt de EU de verdere uitbreiding van nederzettingen in 2013. Ook spreekt de EU ernstige zorgen uit over geweldsincidenten, sloop van huizen en de verergerende humanitaire situatie in Gaza. Op economisch gebied noemt de EU onder andere de diepe sociaaleconomische en inkomensongelijkheid, alsmede de hoge armoedecijfers als punten van zorg. Maatregelen om de transparantie en publieke verantwoording van de veiligheidsdiensten te vergroten blijven een prioriteit, evenals inspanningen om godsdienstvrijheid te garanderen.

Veel van de aanbevelingen van vorig jaar blijven overeind. Israël wordt aanbevolen om pogingen een duurzame oplossing te vinden voor het Israëlijsch-Palestijnse conflict door te zetten, gelijkheid voor alle burgers te verzekeren, respect voor internationaal recht en mensenrechten te garanderen in de bezette gebieden, inclusief grotere inspanningen om geweld door kolonisten te beteugelen en het gebruik van administratieve detentie zonder proces te minimaliseren. De EU is voornemens een steunpakket zonder weerga te bieden aan Israël en de Palestijnse gebieden op basis van een speciaal geprivilegieerd partnerschap indien zij een finale statusovereenkomst sluiten. Het kabinet steunt de visie en aanbevelingen van de EU. Nederland deelt de zorgen over het gebruik van excessief geweld, de toegenomen sloop van Palestijnse huizen en de voortdurende uitbreiding van nederzettingen. De verslechterende humanitaire situatie in Gaza baart ook Nederland zorgen. Na een korte periode in 2013 van verlichting van de beperkingen op beweging en toegang tot de West Bank en Gaza, keerden de restrictieve maatregelen terug, met toegenomen isolatie en economische en humanitaire achteruitgang in met name Gaza tot gevolg.

## **Jordanië**

Ook in 2013 ondervond Jordanië de gevolgen van de crisis in Syrië, zowel op sociaaleconomisch als op veiligheidsgebied. Eind 2013 verbleven meer dan 576.000 bij UNHCR geregistreerde vluchtelingen in Jordanië. De EU spreekt haar waardering uit voor de steun en vrijgevigheid van de Jordaanse autoriteiten en bevolking, ook vanuit het oogpunt dat de aanwezigheid van grote aantallen vluchtelingen een belasting is op natuurlijke hulpbronnen zoals water, de economie tempert en grote druk legt op het onderwijssysteem en de gezondheidszorg. Ondanks de instabiliteit in de regio heeft Jordanië hier weerstand tegen weten te bieden en de binnenlandse stabiliteit weten te bewaren. In januari vonden parlementsverkiezingen plaats die de EU verkiezingswaarnemingsmissie bestempelde als technisch goed georganiseerd en transparant uitgevoerd. Een aantal tekortkomingen in de kieswet ondermijnt echter de bescherming van een aantal internationale principes, zoals gelijkheid van stemmen en algemeen stemrecht. Ook behoeven de vrijheid van vergadering, vereniging, meningsuiting en media betere waarborging en naleving. De amendementen op de pers- en publicatiewet ten aanzien van online nieuwsportalen die in 2013 in werking traden, worden bijvoorbeeld door media en maatschappelijk middenveld gezien als beperkend voor de vrijheid van meningsuiting.

In 2013 besloot de EU onderhandelingen te starten met Jordanië over een Mobiliteitspartnerschap, inclusief terug- en overname- en visumfacilitatieovereenkomsten. Tevens werd besloten een protocol af te sluiten over deelname van Jordanië in EU-programma's, de weg effenend voor nauwere samenwerking tussen de EU en Jordanië op een aantal EU-beleidsterreinen. Jordanië gaf in 2013 uitvoering aan een aantal van de voornaamste aanbevelingen uit de voortgangsrapportage van vorig jaar, waaronder de aanneming van een anti-corruptiestrategie en de ratificatie van de regionale pan-Euro-Mediterrane conventie over preferentiële oorsprongsregels. Voor het komende jaar beveelt de EU onder andere aan dat Jordanië alle wetgeving in lijn brengt met de grondwet en doorgaat met het opbouwen van een meer consensueel, inclusief, participatief en open politiek systeem door aanpassing van het wettelijk kader voor verkiezingen. Jordanië wordt eveneens opgeroepen de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechterlijke macht en diens bestuurlijke capaciteit te versterken, vrijheid van meningsuiting en media te garanderen en concrete stappen te ondernemen voor de uitbanning van geweld tegen vrouwen en de bevordering van verdere integratie van vrouwen in de politiek, economie, onderwijs en arbeidsmarkt.

Het kabinet kan instemmen met de analyse van de EU. Nederland onderschrijft de waardering van de EU voor de Jordaanse open houding ten aanzien van Syrische vluchtelingen, ondanks de zware belasting die dit betekent voor het land zelf. Nederland moedigt Jordanië aan om door te gaan met opvang van Palestijnse vluchtelingen in geval van humanitaire noodzaak. Ook in 2013 heeft Jordanië enkele positieve stappen gezet op het gebied van democratie en de rechtsstaat, maar Nederland signaleert een verlies van momentum in het proces. Het kabinet dringt erop aan dat Jordanië het hervormingsproces doorzet. De volatiele regio waarin Jordanië zich bevindt, mag geen excuus zijn om het interne transitieproces te laten stagneren. Ten aanzien van de regio ziet het kabinet dat Jordanië zijn constructieve rol voortzet. Een goed voorbeeld hiervan, dat niet wordt genoemd in de voortgangsrapportage, zijn de plannen voor de bouw van een ontziltingsfabriek in Aqaba, waarvan het water grotendeels aan Israël verkocht zal worden, in ruil waarvoor Jordanië eenzelfde hoeveelheid water extra kan kopen uit het meer van Tiberias. Dit is een eerste, openbaar aangekondigde zakelijke

overeenkomst met Israël, die beide landen ten goede zal komen en die duidelijk de meerwaarde toont van het vredesverdrag tussen de beide landen.

## **Libanon**

Voor Libanon werd 2013 gekenmerkt door crises op het gebied van politiek, veiligheid en vluchtelingen. Als gevolg van de Syrië-crisis had het land te kampen met een enorme influx van vluchtelingen (ongeveer 910.000 einde 2013), gewelddadige confrontaties, terroristische aanslagen, een politieke moord, betrokkenheid van Libanese actoren in het Syrische conflict en de negatieve impact van het conflict op de economie. De EU stelt dat het land desondanks geïmmiteerd bleef aan een sterke samenwerking met de EU. In 2013 is begonnen met de uitvoering van het tweede actieplan en vond een intensieve dialoog plaats in het kader van het Associatieakkoord.

Het tempo van implementatie van hervormingen was echter traag, met slechts in een aantal sectoren significante vooruitgang, zo stelt de EU. Dit was grotendeels het gevolg van de politieke crisis die ontstond na het terugtreden van premier Mikati in maart 2013. Het uitblijven van overeenstemming over electorale hervormingen, maar óók de politieke crisis als gevolg van deelname van Hezbollah aan de strijd in Syrië, leidde tot uitstel van de parlementsverkiezingen tot november 2014. Het parlement was in de periode juni 2013- maart 2014 niet in zitting. Pas op 15 februari 2014 werd een nieuwe regering 'van nationaal belang' aangekondigd onder leiding van premier Salam. De Libanese veiligheidsdiensten, met name het leger, spelen een belangrijke rol bij het bewaren van de stabiliteit.

Mede door deze politieke situatie is Libanon in 2013 niet gekomen tot ratificatie van belangrijke internationale instrumenten als het Internationaal Strafhof, het Statuut van Rome en de Conventie van Genève. Ook werd er geen voortgang gemaakt in toetreding tot de Wereldhandelsorganisatie, noch in implementatie of aanneming van wetgeving ter bestrijding van corruptie en ter versterking van de justitiële onafhankelijkheid. Over het algemeen werden mensenrechten en fundamentele vrijheden gerespecteerd, hoewel deze door de crisis onder druk staan en het nationale actieplan mensenrechten nog niet werd aangenomen. Er bestaat aanzienlijke mediavrijheid, hoewel censuur blijft bestaan tegen vermeende blasfemie en religieuze belediging. Het maatschappelijk middenveld is levendig maar heeft nog steeds weinig invloed op beleid, zo stelt de EU. Ondanks het commitment van de regering om de jurisdictie van militaire rechtbanken te beperken, hebben deze toch civiele zaken behandeld en in sommige gevallen zelfs de doodstraf uitgesproken (de facto moratorium sinds 2004). De sociaaleconomische situatie is verslechterd. Er werd in 2013 geen begroting aangenomen en de staatsschuld en het begrotingstekort liepen op.

Het kabinet kan zich vinden in het door de EU geschetste beeld. Hoewel de nadruk op het belang van een effectieve regering gerechtvaardigd is, dient de kanttekening te worden geplaatst dat 2014 politiek gezien een dynamisch jaar zal worden, met presidentsverkiezingen in mei en parlementsverkiezingen in het najaar. Volgens de Libanese grondwet wordt het kabinet ontbonden zodra een nieuwe president is verkozen. Dat beperkt de mogelijkheid om op grote schaal nieuwe wetgeving aan te nemen. Nederland benadrukt om die reden het belang van het stellen van prioriteiten en een focus op activiteiten die dit jaar wel kunnen worden gerealiseerd. Zo noemt de EU het versterken van de nationale respons op de vluchtelingen crisis, het voortzetten van de nationale dialoog tussen politieke actoren op basis van Libanese afzijdigheid bij de oorlog in Syrië, steun aan democratisch gecontroleerde veiligheidsinstanties met het oog op het beteugelen van onveiligheid in het land, electorale hervormingen, bescherming van mensenrechten, verbetering van het beheer van overheidsfinanciën en justitiële hervormingen. Het kabinet onderschrijft deze aanbevelingen.

## **Libië**

De EU heeft voor Libië, vanwege het ontbreken van een actieplan, een memo opgesteld in plaats van een voortgangsrapportage. Hierin worden kort de belangrijkste ontwikkelingen in 2013 geschetst, alsmede de terreinen van samenwerking. De situatie in Libië blijft instabiel en volatiel. Het politieke proces verkeert sinds juli 2012 in een impasse. De EU stelt dat Libië sinds de revolutie van 2011 enige voortgang heeft gemaakt in de democratische transitie van het land (eerste vrije verkiezingen in 2012), maar dat de situatie gekenmerkt blijft door fundamentele uitdagingen en problemen. De belangrijkste hiervan zijn het ontbreken van een politieke oplossing, een in toenemende mate gefragmenteerd en gepolariseerd politiek landschap en een verslechterende veiligheidssituatie. Politiek

gemotiveerd geweld behoort tot de dagelijkse realiteit en confrontaties tussen milities komen geregeld voor. Ook criminele groepen maken misbruik van het machtsvacuüm op politiek en veiligheidsgebied. Libië is bovendien het voornaamste transitland geworden voor economische migranten, vluchtelingen en asielzoekers. Er is volgens de EU een sterke behoefte aan een strategie voor migratiebeleid en –beheer. Ook mensenrechten waren in 2013 een punt van zorg, in het bijzonder voor kwetsbare groepen als gedetineerden, migranten, ontheemden, minderheden en vrouwen. De EU blijft streven naar de herstart van onderhandelingen voor een overeenkomst met Libië om de samenwerkingsrelatie formeel in te kaderen.

Het kabinet deelt de visie van de EU dat Libië in een politiek en veiligheidsvacuüm verkeert. De instituties van de staat zijn zwak, de veiligheidssituatie is slecht en de politieke ruimte voor beleidsvorming is beperkt door het versnipperde en verdeelde politieke speelveld. Het bereiken van een alomvattende politieke oplossing is cruciaal om het transitieproces terug op het juiste spoor te krijgen. Nederland ondersteunt de belangrijke rol voor de VN hierin en ziet ruimte voor nog meer directe assistentie van de EU aan de VN-missie. Volgens het kabinet zou de EU bij de programmering en werkwijze nog meer rekening moeten houden met en moeten inspelen op de volatiele situatie door middel van meer flexibiliteit in het beleid en het instrumentarium. Ook zou de EU meer synergie en aansluiting bij andere spelers in het land zoals de VN moeten zoeken om de eigen meerwaarde te vergroten.

## **Marokko**

In 2013 werd een begin gemaakt met de implementatie van het nieuwe actieplan, dat uitvoering geeft aan het associatieakkoord voor de periode 2013-2017. Ook sloot Marokko, als eerste zuidelijke nabuurschapsland, een mobiliteitspartnerschap met de EU. Daarnaast werd in 2013 een visserijprotocol getekend, zijn onderhandelingen gestart over een DCFTA en is er goede voortgang geboekt ten aanzien van de *Agreement on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products (ACAA)*.

De EU stelt dat Marokko het hervormingsproces in 2013 weliswaar heeft doorgezet, maar dat er daarbinnen verschillen zijn in snelheid en uitvoering. Dit had onder andere te maken met het feit dat een van de regeringspartijen de coalitie in oktober verliet, waarna een nieuwe coalitie gevormd moest worden. De EU concludeert dat twee jaar na aanneming van de nieuwe grondwet het resultaat ten aanzien van de hierin beschreven hervormingen beperkt is. Van de 19 organieke wetten die zouden moeten worden aangenomen, zijn er slechts vijf in stemming gebracht en zijn er vijf in een afrondende fase. Van de 203 wetten en reglementen die in het kader van de grondwet zouden moeten worden aangenomen, zijn er slechts 67 aangenomen. Wel is in 2013, ondanks de ongunstige economische situatie van de grootste handelspartners, de economische groei aangetrokken, vooral dankzij goede resultaten in de landbouwsector. Desondanks is de werkloosheid hoog gebleven, vooral onder jongeren, gediplomeerden en vrouwen.

De meerderheid van de aanbevelingen die in 2012 werden gedaan is door Marokko opgevolgd. Zo heeft de regering een plan aangenomen voor bevordering van gelijkheid, evenals een wetsvoorstel voor de oprichting van een anti-discriminatieautoriteit. Ook ligt er een wetsvoorstel voor versterking van de nationale instantie voor preventie en bestrijding van corruptie en is er een handvest voor hervormingen van de justitiesector gepubliceerd, gevolgd door twee wetsvoorstellen die hier concrete uitvoering aan geven. De EU steunt Marokko bij de versterking van de Nationale Mensenrechtenraad (CNDH, welke ook commissies heeft in de Westelijke Sahara). Op basis van aanbevelingen van de CNDH is er een nieuw asiel- en migratiebeleid geformuleerd, in lijn met mensenrechtenstandaarden. Tegelijkertijd stelt de EU dat er nadere stappen dienen te worden gezet om democratie en mensenrechten te waarborgen en de onafhankelijkheid van de instituties die hierop toezien te garanderen. Ook is verdere inzet nodig ten aanzien van de rol van het maatschappelijk middenveld, de gelijkheid tussen man en vrouw, bestrijding van discriminatie, de vrijheid van vereniging, vergadering en meningsuiting en persvrijheid.

Het kabinet onderschrijft de analyse van de EU dat de positieve trend is doorgezet, maar ook dat er extra inzet nodig is om vaart in het hervormingsproces te houden. Marokko doet het ten aanzien van hervormingen en stabiliteit nog steeds relatief goed in de regio, heeft een vergaande samenwerkingsrelatie met de EU en behoort tot de grootste begunstigden van EU-steun in de regio.

Dit schept verwachtingen en de EU dient erop toe te zien dat deze worden waargemaakt: *noblesse oblige*. Het gaat daarbij onder andere om versnelling van implementatie van de grondwet, democratisch bestuur, het doorvoeren van effectieve hervormingen in de justitiesector, waarborgen dat burgers niet worden berecht in militaire tribunalen en concrete invulling geven aan de bovengenoemde wetten en beleidsplannen, waaronder ten aanzien van anti-discriminatie, anti-corruptie, migratie en asiel.

## **Palestijnse Gebieden**

In 2013 trad het nieuwe actieplan in werking; een grote stap voorwaarts, aldus de EU in haar voortgangsrapportage. Het actieplan vertolkt het commitment van de Palestijnse Autoriteit (PA) om instituties verder te versterken, gebaseerd op de rechtsstaat, democratie en respect voor mensenrechten. De PA heeft voortgang geboekt in de uitvoering van het actieplan, maar er is ruimte voor versnelde hervormingen, vooral op het gebied van openbaar bestuur en pensioenen, evenals in de justitie- en veiligheidssector. De EU constateert dat de Israëlische bezetting en de restricties die hiermee gepaard gaan, verdere economische ontwikkeling verhinderen en het grootste obstakel vormen voor hervorming, in het bijzonder met betrekking tot de financiële duurzaamheid van de PA. Daarnaast noemt de EU het gebrek aan voortgang in intra-Palestijnse verzoening een grote uitdaging en een obstakel voor democratische legitimiteit.

Mensenrechten waren ook in 2013 een bron van zorg, ondanks beperkte voortgang. De EU noemt in het bijzonder het uitblijven van maatregelen (door de PA) om de bescherming en vrijheid van journalisten te versterken, zoals was aanbevolen. In Gaza verslechterde de situatie voor verslaggevers en maatschappelijke organisaties nog verder door verscherping van toezicht op hun activiteiten en blootstelling aan arbitraire arrestaties (door de *de-facto* autoriteiten in Gaza). De EU spreekt ook zorgen uit over de detentieomstandigheden en de beperkte voortgang in hervorming van de justitie- en veiligheidssector op de Westelijke Jordaanoever en Gaza. Het vergroten van transparantie en het afleggen van publieke verantwoording blijft van belang. Geweld tegen vrouwen en de sociaaleconomische kwetsbaarheid van vrouwen bleven in 2013 een probleem. Daarentegen ziet de EU het functioneren van de anti-corruptiecommissie en het toegenomen aantal zaken dat wordt onderzocht en doorverwezen naar de rechterlijke macht als een positieve ontwikkeling.

Veel van de aanbevelingen die de EU eerder deed, worden dit jaar herhaald waaronder het vinden van een duurzame oplossing voor het Israëlisch-Palestijnse conflict, het bereiken van intra-Palestijnse verzoening en het houden van democratische presidentiële en parlementaire verkiezingen in de Palestijnse Gebieden (Gaza, Westelijke Jordaanoever inclusief Oost-Jeruzalem). Ook beveelt de EU de PA aan om transparantie en verantwoording in de justitie- en veiligheidssector te vergroten, een nieuw wetboek van strafrecht aan te nemen en beleid te ontwikkelen en uit te voeren om zowel geweld tegen vrouwen als de sociaaleconomische kwetsbaarheid van vrouwen aan te pakken. De EU is voornemens een steunpakket zonder weerga te bieden aan Israël en de Palestijnse gebieden op basis van een speciaal geprivilegieerd partnerschap indien zij een finale statusovereenkomst sluiten.

Het kabinet kan zich in grote lijnen vinden in de analyse en aanbevelingen van de EU. Nederland zou daarbij bovendien nog zorgen omtrent straffeloosheid willen toevoegen, zowel bij gevallen van wangedrag en misdaden gepleegd door leden van de veiligheidsdiensten en politie als voortkomend uit gebrek aan uitvoering van rechterlijke uitspraken. Het nieuwe wetboek van strafrecht zou op veel fronten een verbetering betekenen. Grote uitzondering daarop is de beoogde strafbaarstelling van homoseksualiteit. Nederland onderschrijft de stelling van de EU dat het aantal corruptiezaken toeneemt een teken is van effectiviteit van de anti-corruptie commissie, maar wijst erop dat het van belang is dat deze beginnende positieve trend wordt doorgezet. Het is belangrijk dat de EU hier ook het komende jaar aandacht voor blijft vragen.

## **Syrië**

De EU heeft geen voortgangsrapportage voor Syrië opgesteld, omdat alle bilaterale samenwerking tussen de EU en het Syrische regime is opgeschort en er geen actieplan is. In plaats daarvan beschrijft de Commissie in een kort memo de stand van zaken ten aanzien van Syrië en de steun via andere kanalen, die nog wel doorgang vindt. Zo heeft de Europese Commissie inmiddels EUR 515 miljoen aan humanitaire hulp beschikbaar gesteld, wat samen met de steun van individuele lidstaten op meer dan

EUR 1,5 miljard uitkomt. De crisis in Syrië zette zich in 2013 onverminderd voort, met vele doden, gewonden, vluchtelingen en ontheemden als gevolg. Ook de economie ondervindt de hevige gevolgen van de crisis en de strijd heeft de verschillen tussen en binnen regio's verder vergroot.

Het memo van de Commissie geeft een overzicht van wat de EU doet in en in relatie tot Syrië. Het kabinet heeft waardering voor de voortzetting van EU-steun aan Syrië, ook al zijn de formele relaties opgeschort. Naast de aanzienlijke humanitaire hulp voor Syrië en aan Syrische vluchtelingen in buurlanden, is de succesvolle en door de EU gefinancierde poliovacinatiecampaïne van eind 2013 een goed voorbeeld. Het kabinet verwelkomt de flexibele wijze waarop binnen het nabuurschapsbeleid wordt ingespeeld op de volatiele situatie en hoe de activiteiten en werkwijze hierop worden aangepast. Het memo geeft blijk van de noden binnen en rond Syrië evenals de beperkingen die de huidige situatie onvermijdelijk met zich meebrengt. Nederland zou graag zien dat nog meer aandacht en middelen zouden gaan naar versterking van de positie van vrouwen in Syrië, de bescherming van mensenrechten en het tegengaan van straffeloosheid. Nederland is daarnaast van mening dat de EU de mogelijkheden zou moeten bezien om meer steun te verlenen aan de Syrische oppositie, ook op het gebied van snelle wederopbouw in gebieden binnen Syrië waar dat mogelijk is.

## Tunesië

De EU is positief over de voortgang die Tunesië heeft gemaakt in 2013. Ondanks een instabiele veiligheidssituatie was er dankzij een inclusieve nationale dialoog sprake van belangrijke vooruitgang in het democratische transitieproces. Tunesië voerde in het algemeen de aanbevelingen met betrekking tot democratische consolidering uit, waaronder aanneming van een nieuwe grondwet en het opstellen van juridische kaders voor het voorkomen van marteling, de media, onafhankelijke rechtspraak, anti-corruptiemaatregelen en *transitional justice*. Ook werden voorbereidingen getroffen voor de volgende verkiezingen. De benoeming van een nieuwe regering en de vooruitgang in het constitutionele proces dat begin 2014 leidde tot de aanneming van een nieuwe grondwet, ziet de EU als majeure democratische stappen. Tegelijkertijd tekent de EU aan dat ondanks de significante positieve veranderingen er nog altijd zorgen bestaan, zoals over de vrijheid van meningsuiting die nog steeds niet gegarandeerd is, berechting van burgers in militaire rechtbanken en bescherming van vrouwenrechten en gendergelijkheid.

Economisch gezien was 2013 opnieuw een moeilijk jaar. Het land kampt onder andere met een hoge jeugdwerkloosheid en een stijgende inflatie. Structurele economische hervormingen zijn dringend nodig. De EU stelt dat het akkoord dat in 2013 werd gesloten met het IMF hierin een belangrijke rol kan spelen. In 2013 zijn de voorbereidingen gestart voor een vrijhandelszone (DCFTA). De EU beveelt Tunesië aan om in 2014 deze voorbereidingen af te ronden om te kunnen beginnen met de onderhandelingen.

De EU beveelt Tunesië aan om in 2014 verdere voorbereidingen te treffen voor het houden van vrije, transparante en inclusieve verkiezingen, respect voor mensenrechten, vrijheid van meningsuiting, vrouwenrechten te garanderen, militaire rechtspraak voor burgers af te schaffen en effectieve mechanismen in te stellen voor het voorkomen van marteling. Ook doet de EU aanbevelingen ten aanzien van hervorming van de veiligheidssector en de rechtsstaat en het doorvoeren van macro-economische en fiscale hervormingen.

Het kabinet deelt de analyse van de EU dat de situatie Tunesië positief afsteekt tegen de rest van de regio. Het is dan ook terecht dat de voortgangsrapportage positief van toon is. Met de huidige positieve trend in de democratische transitie van het land is Tunesië een voorbeeld. De invoering van de nieuwe grondwet was een belangrijke mijlpaal. De mate waarin het maatschappelijk middenveld wordt betrokken bij beleid, waaronder het opstellen van de grondwet, is bovendien positief. Tegelijkertijd is de sociaaleconomische en veiligheidssituatie nog altijd zorgelijk, zoals de EU terecht stelt en zal aandacht moeten worden besteed aan de verdere ontwikkeling van democratie en rechtsstaat. De veiligheidssituatie is fragiel vormt een serieuze bedreiging voor de stabiliteit en de voortuitgang in het land. De vooruitzichten voor Tunesië zijn verder afhankelijk van (voortzetting van) de politieke transitie en structurele hervormingen, de consolidatie van instituties en modernisering van de openbare financiën. Het is belangrijk dat hieraan urgente aandacht wordt besteed en het EU-programma in Tunesië zich richt op werkgelegenheid, sociale cohesie, regionale en lokale ontwikkeling en economische hervormingen heeft dan ook de steun van het kabinet.



