

Vergaderjaar 1999–2000

26 142

Goedkeuring van de op 24 november 1997 te Brussel totstandgekomen Euro-Mediterrane Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun lid-staten, enerzijds, en het Hasjemitisch Koninkrijk Jordanië, anderzijds (Trb. 1998, 136)

Nr. 8

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 6 december 1999

Ingevolge de toezegging van de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken tijdens het plenaire debat met Uw Kamer op 16 juni jl. over het associatieverdrag tussen de Europese Unie en Jordanië, doe ik U hierbij een overzicht toekomen van de stand van zaken met betrekking tot het Euro-Mediterrane partnerschap.

Inleiding

Nederland heeft van meet af aan de grote betekenis van het Barcelona-proces voor de betrekkingen tussen de EU en de landen aan de zuidflank van de Unie onderkend, en heeft dan ook van het begin af aan een actieve rol gespeeld. Daarbij heeft Nederland niet geschuwd lastige thema's, zoals terrorisme, goed bestuur, migratie en mensenrechten aan de orde te stellen. Juist in de dialoog over dergelijke moeilijke onderwerpen ligt immers de waarde van het Barcelonaproces.

Politieke en veiligheidsaspecten

De samenwerking in het eerste volet (politiek en veiligheid) is erop gericht om door middel van een versterkte politieke dialoog en vertrouwenwekkende maatregelen te komen tot een «zone van vrede en stabiliteit» in het Middellandse-Zeegebied. Aanvankelijk werd gehoopt dat binnen enkele jaren een Euro-Mediterraan Handvest voor Vrede en Stabiliteit tot stand zou kunnen komen en dat door middel van vertrouwenwekkende maatregelen een substantiële bijdrage kon worden geleverd aan de politieke stabiliteit in het gebied. De politieke en veiligheidsvraagstukken bleken evenwel uiterst gevoelig te liggen, niet alleen vanwege de problemen in het Midden-Oosten Vredesproces, maar ook vanwege de verschillen van inzicht over een aantal belangrijke onderwerpen zoals mensenrechten, democratie en terrorisme.

Toch is ten aanzien van de totstandkoming van het genoemde Handvest de afgelopen jaren voortgang geboekt. Tijdens de laatste bijeenkomst in

Stuttgart (15–16 april jl.) hebben de 27 ministers van Buitenlandse Zaken van het Barcelonaproces ingestemd met de hoofdlijnen voor de uitwerking van het Handvest en een werkplan.

Nu de perspectieven in het Midden-Oosten Vredesproces gunstiger zijn, bestaat er goede hoop dat het Handvest tijdens de ministeriële bijeenkomsten volgend jaar (een informeel beraad onder Portugees, en de vierde formele ministeriële bijeenkomst onder Frans Voorzitterschap) kan worden gefinaliseerd. Naast het Handvest vormt ook de samenwerking op het terrein van terrorismebestrijding een prioriteit binnen het eerste volet. Zeer recent is over dit onderwerp een speciale expertbijeenkomst georganiseerd.

In het algemeen heeft de waarde van de dialoog in het eerste volet niet zozeer gelegen in de tastbare resultaten, als wel in het feit dát een dialoog op gang gekomen is over belangrijke en gevoelige onderwerpen. Daarbij gaat het niet alleen om een dialoog tussen de EU en de zuidelijke partners, maar ook tussen de MZ-partners onderling. In dit verband kan worden aangetekend dat het Barcelonaproces het enige multilaterale forum buiten de VN is waarin Israël en zijn Arabische buurlanden elkaar spreken. Zelfs tijdens de impasse in het vredesproces in voorgaande jaren ging deze dialoog door.

Economische en financiële aspecten

De economische doelstelling (het tweede volet) wordt voornamelijk gerealiseerd door middel van de associatieverdragen en de economische samenwerking in het kader van het MEDA-programma. Het belangrijkste concrete doel is het realiseren van economische hervormingen en de totstandbrenging van een Euro-Mediterrane vrijhandelszone.

De belangrijkste belemmering voor de totstandkoming van de vrijhandelszone is, dat het vrij verkeer tussen de mediterrane landen onderling slechts schoorvoetend op gang komt. In de conclusies van Stuttgart werd dan ook het belang benadrukt van de totstandkoming van vrijhandelsovereenkomsten tussen de mediterrane landen onderling. Alleen op deze manier zullen de landen economisch minder afhankelijk van de Unie worden en zal regionale groei en welvaart worden gestimuleerd. In een document over het toepassen van de verworvenheden van de interne markt op de relatie tussen de EU en de landen rondom de Middellandse Zee heeft de Europese Commissie aangegeven wat haar prioriteiten zijn. Ook hierbij staat voorop dat een betere afstemming tot stand moet komen tussen de economieën van de MZ-landen onderling, bijvoorbeeld door het afstemmen van normen en regels op het gebied van douane (cumulatie van origineregels), belastingen, overheidsopdrachten, mededinging en intellectuele eigendom. Ik deel dit standpunt van de Europese Commissie.

Voorts werd op de bijeenkomst te Stuttgart benadrukt dat de MZ-landen kampen met gebrek aan particuliere investeringen. Hun gesloten economische structuur is hieraan in belangrijke mate debet, maar ook de rol van de staat in het economisch verkeer, regels op het gebied van mededinging en rechtszekerheid in het algemeen spelen hierbij een rol. Aangezien particuliere investeringen een belangrijke economische drijvende kracht zijn, dient het partnerschap ook aan het wegnemen van belemmeringen voor investeerders de nodige aandacht te besteden. Het belang van liberalisering van de economieën (vrijere mededinging, vermindering van de staatssteun, privatisering) kan aldus nauwelijks worden overschat.

Industriële samenwerking vormt een centraal punt binnen het economisch volet. In dat kader is het streven om de ministers van industrie van de partners jaarlijks informeel bijeen te brengen. De eerste bijeenkomst vond plaats in Brussel in 1996. De tweede bijeenkomst vond onder Oostenrijks voorzitterschap plaats in Klagenfurt (1998). In Brussel werden twee werkgroepen in het leven geroepen bestaande uit experts: «Ontwikkeling van industriële en bedrijfsstructuren» en «Wettelijk en administratief kader».

Het onafhankelijk Euro-Mediterraan Forum van Economische Instituten (FEMISE), waarin ook Nederlandse onderzoeksinstituten participeren, heeft in februari van dit jaar een studie heeft gepubliceerd, waarin op verschillende aspecten van het sociale en economische volet wordt ingegaan. U kunt deze studie vinden op www.femise.net.

Sociale, culturele en menselijke aspecten

In het derde volet vindt een groot aantal activiteiten plaats, waaronder ook een aantal op politiek terrein. Sommige politieke onderwerpen – goed bestuur, mensenrechten – zijn alleen bespreekbaar gebleken indien zij onder het minder gepolitiseerde derde volet vielen. Zo kwamen binnen dat volet de afgelopen jaren conferenties tot stand over goed bestuur (Den Haag, 1997) en mensenrechten (Londen, 1998). Op initiatief van het Europees Parlement is het programma *MEDA Democracy* ingesteld, dat in de MZ-landen kleinschalige projecten ondersteunt op het terrein van democratie, *rule of law*, vrijheid van meningsuiting en vergadering en de bescherming van zwakkere groepen.

Nederland heeft de afgelopen verschillende activiteiten in dit volet ontplooid. Ik noem in dit verband een drietal:

- Het Ministerie van VWS heeft in 1997 en 1998 tezamen met Jordanië een tweetal conferenties georganiseerd op het terrein van gezondheid en welzijn. Inmiddels is het thema gezondheid ook door andere partners opgepakt.
- Nederland heeft in maart van dit jaar, in nauwe samenwerking met Algerije, Spanje, Frankrijk en Italië een conferentie georganiseerd over migratie en personenverkeer; ik heb Uw Kamer hierover geïnformeerd in een brief op 14 april jl. De conferentie, die plaatsvond op het niveau van experts, vormde de eerste werkelijke dialoog met de partnerlanden over een onderwerp dat – aan weerszijden van de Middellandse Zee – zeer gevoelig ligt. Opzet van de conferentie was dan ook om het thema niet eenzijdig te belichten vanuit het noordelijke perspectief – het vraagstuk van de illegale immigratie – maar evenzeer aandacht te besteden aan de zorgen en gevoeligheden aan zuidelijke kant, zoals de problemen bij het verkrijgen van visa voor bonafide reizigers, de positie van migrantengemeenschappen in de EU, en het vraagstuk van racisme en xenofobie. Deze evenwichtige benadering sluit aan bij de alomvattende aanpak van het migratievraagstuk waartoe de Europese Raad van Tampere heeft besloten.

Tijdens de ministeriële conferentie in Stuttgart werd zowel door de noordelijke als de zuidelijke partners waardering uitgesproken voor de conferentie en werd besloten tot een vervolgbijeenkomst op hoogambtelijk niveau. Nederland is nauw betrokken bij de voorbereiding van deze bijeenkomst, die onder Frans Voorzitterschap zal plaatsvinden.

De Nederlandse inzet op dit vlak sluit aan bij die in de High Level Working Group on Asylum and Migration (HLWG). Daarin heeft Nederland bijzondere aandacht gevraagd voor de Middellandse-

Zeelanden. Marokko is daardoor één van de vijf aandachtlanden van de HLWG. Nederland wenst voorts dat migratie een belangrijk thema wordt in de Gemeenschappelijke Strategie van de EU voor de Middellandse Zee.

- Egyptische en Nederlandse onderzoekers hebben in het kader van het Barcelonaproces recent een studie afgerond onder de titel «Violence and politics in modern society; the cases of Europe and the Middle East». De studie is inmiddels voorgelegd aan de MZ-partners. In april 2000 zal in Den Haag een seminar over deze studie worden gehouden.

MEDA

Het financiële instrument van het Barcelonaproces is het MEDA-programma. Helaas verloopt de tenuitvoerlegging van dit programma niet naar bevrediging. Voor de periode 1995–1999 is in totaal 3474 miljoen Euro beschikbaar; hoewel het grootste gedeelte van dat budget inmiddels is gealloceerd voor projecten, is tot en met 1998 slechts 650 miljoen Euro (19%) daadwerkelijk uitgegeven. Verschillende factoren liggen daaraan ten grondslag:

- de gebrekkige ontvangststructuur in veel MZ-landen;
- de late vaststelling van de MEDA-verordening (juli 1996);
- de ruime aanloopperiode die grootschalige hulpprogramma's als MEDA nu eenmaal vergen.

Daarnaast moet worden vastgesteld dat de centralistische en bureaucratistische organisatie van de tenuitvoerlegging door de Commissie een belangrijke oorzaak is van de onderuitputting.

Naast de uitputting laat ook de kwaliteit van de hulp te wensen over. Ook dit probleem heeft de volle aandacht van Nederland. Ik verwijs in dit verband ook naar de notitie die de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking U op 12 mei van dit jaar toezond (briefkenmerk DIE/320/99) over de kwaliteit van de Europese hulp in het algemeen. Bij de huidige voorbereidingen voor de nieuwe MEDA-verordening (2000–2006) insisteert Nederland op verbetering van zowel de tenuitvoerlegging als de kwaliteit van MEDA.

Euro-Mediterrane associatieverdragen

De EU heeft tot op heden Euro-Mediterrane Associatieverdragen gesloten met Marokko, Tunesië, Jordanië en Israël; met de PLO ten behoeve van de Palestijnse Autoriteit is een interim-associatieverdrag gesloten. De akkoorden met de PLO en Tunesië zijn inmiddels in werking getreden. De inwerkingtreding van het verdrag met Marokko zal nog dit jaar volgen. De ratificatieprocedures van de overige verdragen lopen nog. Doordat ratificatie in alle 15 lidstaten moet plaatsvinden is hier over het algemeen geruime tijd mee gemoed.

De onderhandelingen met Egypte zijn afgerond. De Algemene Raad heeft op 21 juni jl. zijn goedkeuring gehecht aan het onderhandelingsresultaat. Hoewel de Egyptische regering bij herhaling heeft verzekerd geen grote problemen met het resultaat te hebben, heeft zij formeel haar goedkeuring nog niet gegeven. Het verdrag is derhalve nog niet getekend.

Met Algerije, Libanon en Syrië wordt nog onderhandeld.

Algerije heeft, in tegenstelling tot veel andere mediterrane landen, een landbouwuitvoer van geringe betekenis en zal dus nauwelijks kunnen profiteren van verruimde markttoegang op dat terrein; daarentegen ziet Algerije de vrijmaking van de handel in industrieproducten als een

aanzienlijke bedreiging voor de eigen industrie. Algerije wenst dus dat de materiële voordelen van associatie met de EU beter zichtbaar worden.

Libanon kampt met het praktische probleem dat de in het associatieverdrag voorziene drastische verlaging van invoerrechten zal leiden tot een zeer sterke daling van de inkomsten van de Libanese staat; compensatie van die derving moet geschieden door de ontwikkeling van een BTW-stelsel, hetgeen in Libanon politiek gevoelig ligt.

De onderhandelingen met Syrië zijn in het voorjaar van 1998 begonnen. Hoewel de politieke wil van de Syrische regering om te komen tot een akkoord zeker aanwezig is, heeft dit land op het terrein van economische hervormingen een sterke achterstand vergeleken met andere landen in de regio.

Deze landen hebben voorts, zoals de meeste MZ-partners, bezwaren tegen de mensenrechtenclausule en de opname van bepalingen inzake terug- en overname van eigen onderdanen. Bij eerdere onderhandelingen met andere MZ-landen behoorde dit reeds tot de lastigste punten.

Geconstateerd moet worden dat de voortgang in de onderhandelingen met deze landen de laatste jaren beperkt is geweest.

Tenuitvoerlegging van de associatieverdragen

De tenuitvoerlegging van het verdrag met Tunesië verloopt op economisch terrein goed. Tunesië heeft de afgelopen jaren goede prestaties laten zien op het terrein van de economische hervormingen en heeft als één van de weinige partners ook behoorlijk gebruik weten te maken van de economische samenwerking met de Unie in het kader van het MEDA-programma. Tijdens de in juli vorig jaar gehouden eerste associatieraad is de Tunesische regering op deze punten dan ook nadrukkelijk gecompimenteerd. Het beeld op het terrein van mensenrechten is gemengd: de positie van de vrouw in Tunesië is bijvoorbeeld naar verhouding gunstig, doch er zijn duidelijke tekortkomingen waar het de democratie en vrijheid van meningsuiting aangaat. Het associatieverdrag biedt nu de mogelijkheid om juist op deze punten Tunesië aan te spreken. Mede op insisteren van Nederland is de kwestie van democratie en mensenrechten dan ook uitdrukkelijk aan de orde gesteld zowel tijdens de eerste associatieraad (juli 1999) als het eerste associatiecomité (juni 1999). In het bijzonder heeft Tunesië bezwaar tegen bespreking van individuele gevallen van schendingen door de EU.

De tenuitvoerlegging van het interim-verdrag met de PLO verloopt helaas niet naar bevrediging doordat de Palestijnen nauwelijks gebruik blijken te kunnen maken van de hen toegekende handelspreferenties als gevolg van de vele fysieke en administratieve belemmeringen die rechtstreekse uitvoer vanuit de Bezette Gebieden bemoeilijken. Zoals bekend zijn op dit terrein inmiddels vorderingen gemaakt, waarbij met name de opening van de luchthaven van Gaza en de recente afspraken over de aanleg van de haven van Gaza genoemd kunnen worden. Nederland participeert actief in de ontwikkeling van Gaza-haven. Daarnaast heeft de Commissie vorig jaar bij Israël bezwaar aangetekend tegen de uitvoer van Palestijnse producten onder Israëliëse oorsprongcertificaat.

Een uitvoerige analyse van de problematiek van de economische relaties tussen Israël en de Palestijnse Gebieden is te vinden in een door de Commissie gefinancierde studie, die in juli jl. verscheen (volledige tekst op www.euromed.net).

Associatieverdragen en de kwestie van de mensenrechten

Bij de behandeling van de associatieverdragen met Israël en Tunesië op 5 maart 1997 heeft Uw Kamer de Regering verzocht te bespoedigen dat de EU een systeem van openbare jaarlijkse rapportage inzake de mensenrechtensituatie in de Middellandse-Zeelanden zal invoeren. In het debat over het associatieverdrag met Jordanië is gevraagd hoe het staat met de tenuitvoerlegging van deze motie.

Ik wil hierop als volgt antwoorden. In het Barcelonaproces nemen de mensenrechten een belangrijke plaats in: in de conclusies van de laatste ministeriële bijeenkomst in Stuttgart worden zij zelfs als eerste genoemd in de opsomming van doelstellingen. De mensenrechtenclausules in de associatieverdragen bieden een zeer krachtig instrument om passende maatregelen te nemen in het geval de Unie dat nodig acht in het licht van de mensenrechtensituatie in het betreffende land. Bij de MZ-partners blijkt telkenmale hoe gevoelig deze clausule ligt. De associatieraden, die na inwerkingtreding van de verdragen met alle MZ-partners zullen worden gehouden, functioneren als een jaarlijks «ijkpunt» voor het bepalen van de voortgang in de associatierelatie, met name ook op het terrein van democratisering en mensenrechten. Ik meen dat op deze wijze de mensenrechten in het Middellandse-Zeegebied de aandacht en plaats krijgen die de indieners van de motie voor ogen hadden. Ik zal U gaarne verslag doen van de Euro-Mediterrane associatieraden.

Libië

Hopelijk zal binnenkort een belangrijke witte vlek op de Barcelona-kaart worden ingevuld door de opname van Libië in het partnerschap. In het licht van de positieve verklaringen van de Veiligheidsraad over het rapport van de Secretaris-generaal van de VN over de voortgang die Libië heeft gemaakt bij de bestrijding van terrorisme, is op voorstel van de EU door de 27 partners in september jl. besloten dat Libië zal worden uitgenodigd voor volledige deelname aan het Barcelonaproces zodra het bij brief het acquis van het proces heeft aanvaard. Het Voorzitterschap heeft deze boodschap tijdens een bezoek aan Tripoli overgebracht. Libië heeft aangegeven gaarne te zullen toetreden tot het Barcelonaproces en daartoe de gevraagde brief te zullen versturen. In afwachting daarvan heeft Libië de mogelijkheid als waarnemer aan bepaalde bijeenkomsten van het Barcelonaproces deel te nemen.

Gemeenschappelijke Strategie voor het Middellandse-Zeegebied

Op dit moment wordt binnen de EU, ingevolge het besluit van de Europese Raad van Wenen, gewerkt aan de totstandkoming van een Gemeenschappelijke Strategie voor het Middellandse-Zeegebied. In die Strategie zal het Barcelonaproces uiteraard een belangrijke plaats innemen. Met name ten opzichte van de MZ-partners is het van essentieel belang dat de Unie duidelijk maakt dat de Strategie bedoeld is als een instrument voor de Unie zelf om doelmatiger, doelgerichter en op een pijleroverstijgende manier tot extern beleid te komen. De Strategie beoogt niet om naast het Barcelonaproces en dus buiten de MZ-partners om een geheel nieuwe structuur te vormen.

Informatie op internet

Nadere informatie over alle aspecten van het Euro-Mediterrane partnerschap is te vinden op de website *www.euromed.net*.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen