

Vergaderjaar 2015–2016

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2031

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 december 2015

Hierbij stuur ik u de appreciatie van het kabinet van de herziening van het nabuurschapsbeleid die de Europese Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid op 18 november 2015 presenteerden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Herziening Europees Nabuurschapsbeleid: in partnerschap naar een sterker nabuurschap

Op 18 november 2015 presenteerden de Europese Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid (HV) de herziening van het Europees nabuurschapsbeleid¹. Het Europees nabuurschapsbeleid werd ontwikkeld in 2004 om bij te dragen aan een stabiele, veilige, vrije en welvarende regio rond de Unie door het versterken van de relaties met de naaste buurlanden via politieke associatie en economische integratie. Deze relaties zijn geen voorportaal voor lidmaatschap. De landen waarop het nabuurschapsbeleid zich richt zijn, in het oosten: Armenië, Azerbeidzjan, Georgië, Moldavië, Oekraïne en Wit-Rusland, en in het zuiden: Algerije, Egypte, Israël, Jordanië, Libanon, Libië, Marokko, de Palestijnse gebieden, Syrië en Tunesië. Ontwikkelingen in de laatste jaren leidden tot de constatering dat het nabuurschapsbeleid onvoldoende in staat was gebleken in te springen op ontwikkelingen in buurlanden en geen goed antwoord bood op hun uiteenlopende behoeften en aspiraties. De nieuwe Commissie kreeg dan ook bij haar aantreden de opdracht op basis van brede consultaties het beleid te herzien.

Deze mededeling is de uitkomst van dit brede consultatieproces dat startte op 4 maart jl. met de publicatie van een «joint consultation paper» van de Commissie en de HV: «Towards a new European Neighbourhood Policy». In deze appreciatie gaat het kabinet in op de belangrijkste elementen van het gezamenlijke beleidsvoorstel van de HV en de Commissie, op basis van de Nederlandse inbreng in het consultatieproces zoals weergegeven in de Kamerbrief van 17 april 2015 (Kamerstuk 22 112, nr. 1961). Tijdens de Raad Buitenlandse Zaken van 14 december zullen naar verwachting Raadsconclusies worden aangenomen over de herziening van het nabuurschapsbeleid. Deze appreciatie vormt tevens de basis voor de Nederlandse inzet voor deze conclusies en 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 mededeling heeft vooralsnog geen financiële gevolgen.

Het kabinet is tevreden met het voorstel van de Commissie en HV voor een herziening van het nabuurschapsbeleid. Het voorstel van Commissie en HV is een adequate reactie op de uitdagingen van deze tijd. De mededeling voorziet in nabuurschapsbeleid gericht op de absolute politieke prioriteit van dit moment: stabilisatie van de nabuurschapsregio. Het beoogt dit te doen door een gedifferentieerde, flexibele en gerichte aanpak gestoeld op wederzijdse politieke prioriteiten op het gebied van economische en sociale ontwikkeling, veiligheid en migratie en mobiliteit. Deze uitgangspunten beantwoorden aan de Nederlandse inzet voor de beleidsherziening. Tegelijkertijd is duidelijk dat deze mededeling de hoofdlijnen van het nieuwe beleid schetst en dat nadere uitwerking en precisering de komende maanden zal volgen in samenspraak met de

¹ JOIN(2015) 50 final – http://eeas.europa.eu/enp/documents/2015/151118_joint-communication_review-of-the-enp_en.pdf

lidstaten en met de partnerlanden om tezamen de nieuwe prioriteiten en de vorm van de toekomstige betrekkingen te bepalen. Nederland zal zowel in de Raad en bij de aanname van Raadsconclusies, als in de vertaling van het beleid naar samenwerkingskaders met de individuele landen van het nabuurschap een actieve rol spelen.

Stabilisatie als kern van de beleidsherziening

Sinds de start van het Europees Nabuurschapsbeleid in 2004 hebben zich grote veranderingen voorgedaan in een groot aantal van de landen rond de Unie. Er waren enkele positieve ontwikkelingen op bijvoorbeeld het gebied van democratisering, maar de regio kampt daarnaast met gewapend conflict, schendingen van soevereiniteit en territoriale integriteit, opkomend gewelddadig extremisme en terrorisme, ernstige mensenrechtenschendingen, economische neergang en omvangrijke vluchtelingenstromen. De Unie wordt geconfronteerd met een «ring van instabiliteit» aan haar grenzen. Het kabinet deelt de visie van de Commissie en HV dat deze ontwikkelingen niet alleen grote gevolgen hebben gehad voor de nabuurschapslanden, maar dat ook de EU hierdoor is geraakt. De recente aanslagen in Parijs en het grote aantal vluchtelingen en migranten die hun heil zoeken in de EU dienen in dit kader ter illustratie. De ontwikkelingen rond de Europese grenzen tonen het onverminderde belang van het Europees nabuurschapsbeleid, gericht op het ondersteunen en bevorderen van stabiliteit, veiligheid en welvaart in de naaste burens van de EU, maar tonen tegelijkertijd de noodzaak van een nieuwe aanpak, prioritering en manier van werken.

Het opbouwen van effectievere partnerschappen met de nabuurschapslanden zien de Commissie en HV als voornaamste doel van de huidige herziening. Daarbij zal de EU haar eigen belangen nastreven, waar de bevordering van universele waarden onderdeel van uitmaakt. Zoals de Commissie en HV stellen: de stabiliteit van de EU zelf is gebouwd op democratie, mensenrechten, rechtsstaat en open economieën en stabilisatie zal de belangrijkste politieke prioriteit zijn van het nieuwe nabuurschapsbeleid. Het kabinet kan zich hier geheel in vinden. Het nabuurschapsbeleid draait om lange-termijn betrokkenheid bij de naaste buurlanden van de Unie, maar er moet volgens het kabinet evident ook rekening worden gehouden met de meest dringende noden. Op dit moment is dat zonder twijfel stabiliteit. Dit heeft zoals de Commissie en HV terecht stellen niet alleen te maken met het veiligheidsdomein, maar ook met armoede, ongelijkheid, onrecht, corruptie, zwakke economische en sociale ontwikkeling en onvoldoende perspectief, vooral voor jongeren.

Differentiatie en wederzijds eigenaarschap

Het nieuwe beleid dient zich volgens de Commissie en HV te kenmerken door differentiatie en groter wederzijds eigenaarschap. Dit mede vanuit de erkenning dat niet alle partners streven naar EU-regels en standaarden. Het nieuwe beleid zal een reflectie moeten zijn van de wensen van elk land met betrekking tot de aard en omvang van zijn partnerschap met de EU. Hiertoe zal in dialoog met alle partners een op maat gemaakt samenwerkingskader tot stand moeten komen, op basis van gedeelde belangen en gezamenlijke prioriteiten. Daarbij zullen voor een aantal partners, die een vergaande samenwerking nastreven zoals Georgië, Moldavië, Oekraïne, Marokko en Tunesië, de bestaande brede relaties zoals vastgelegd in associatieakkoorden het kader blijven bieden. De EU zal samen met deze partners de relaties verder ontwikkelen om de wederzijdse voordelen maximaal te benutten. Zoals bekend zijn de relaties tussen de EU en Georgië, Oekraïne en Moldavië vastgelegd in associatie-

akkoorden inclusief diepe en brede vrijhandelszones, die nu ter ratificatie voorliggen aan de lidstaten. Over het akkoord met Oekraïne zal op 6 april in Nederland een referendum worden gehouden.

Het kabinet deelt de visie van de Commissie en HV dat een gedifferentieerde aanpak zal leiden tot verschillende typen samenwerkingsvormen, evenals tot een groter gevoel van eigenaarschap aan beide kanten. Het kabinet acht het positief dat wanneer gedeelde belangen en gezamenlijke prioriteiten het uitgangspunt zullen worden, de EU niet langer in de positie van vragende partij wordt gemanoeuvreed. De Commissie en HV tonen hierbij realisme: de EU kan niet de vele uitdagingen van de nabuurschapsregio oplossen, en er zijn grenzen aan de invloed en *leverage* van de Unie. Het nieuwe nabuurschapsbeleid zal vooral een bijdrage leveren aan het scheppen van de voorwaarden voor positieve ontwikkelingen. De samenwerking die zal voortkomen uit dit nieuwe beleid zal afstand doen van de standaard brede waaier aan activiteiten en voortaan meer gericht, coherent en relevant zijn, met een grotere flexibiliteit om te reageren op veranderende noden en omstandigheden. Hierbij blijft voor Nederland voorop staan dat het nabuurschapsbeleid geen voorportaal vormt voor EU-lidmaatschap.

Het kabinet juicht deze pragmatische, realistische insteek toe. Dit past naadloos in de inzet van het kabinet voor een gericht, geïntegreerd en gelijkwaardig beleid dat maatwerk toepast, focus kent en zich richt op gedeelde belangen. De EU blijft daarbij handelen vanuit het uitgangspunt van universele waarden. Dit sluit aan bij de visie van het kabinet dat een gelijkwaardige, pragmatische aanpak niet hoeft te betekenen dat we onze waarden verloochen. Het bevorderen van goed bestuur, anti-corruptie, democratie, de rechtsstaat en mensenrechten zal prioriteit blijven binnen het nabuurschapsbeleid, evenals de versterking van en samenwerking met het maatschappelijk middenveld. Met alle partners zal hierover een inclusieve dialoog worden aangegaan.

Een pragmatischer koers in dit opzicht, zal in de ogen van het kabinet, ook een effectievere koers zijn. Het «opdringen» van onze waarden wekt weerstand op en werkt contraproductief. Het kabinet onderschrijft dan ook de visie van de Commissie en HV dat de EU waar nodig zal zoeken naar doeltreffender manieren om democratie, goed bestuur, mensenrechten, fundamentele vrijheden en de rechtsstaat te bevorderen. Het is evident dat er op deze terreinen nog veel tekortschiet in de regio en dat het van belang is dat de EU zich hierop blijft inzetten. Daarbij kan juist door meer gelijkwaardigheid binnen de relatie na te streven, meer bereidheid ontstaan om ook de samenwerking aan te gaan op gevoeligere beleidsdoelen als mensenrechten. Het kabinet merkt hierbij op dat de mededeling niet verder ingaat op het «hoe» van deze effectievere manieren van het bevorderen van universele waarden. Dit is voor het kabinet een belangrijk element om verder uit te werken. In de eigen inbreng in het consultatieproces noemde Nederland bijvoorbeeld dat op een slimme manier dwarsverbanden kunnen worden gelegd tussen verschillende terreinen. Zo kan het via het spoor van economische hervormingen een stuk gemakkelijker en effectiever zijn om de rechtsstaat te versterken of kan steun bij hervorming van de veiligheidssector een ingang bieden om democratisch toezicht te vergroten. Het kabinet blijft evenwel samen met de Commissie en HV van mening dat het uitgangspunt moet blijven dat de relatie met landen die bereid zijn zich diepgaander te committeren aan de toepassing van universele waarden intensiever moet zijn dan met landen waarmee dat minder het geval is.

Gezamenlijke prioriteiten voor samenwerking

In de mededeling worden drie beleidsterreinen als prioritair gemarkeerd: economische ontwikkeling voor stabilisatie, de veiligheidsdimensie en migratie en mobiliteit. Het kabinet ondersteunt deze prioriteitsstelling die aansluit bij de voornaamste uitdagingen waarmee de nabuurschapslanden en diensgevolg de EU, zich geconfronteerd zien.

Economische en sociale ontwikkeling

Voor stabiliteit is, evenals vanuit het oogpunt van het opbouwen van partnerschappen, aandacht voor inclusieve economische en sociale ontwikkeling essentieel. De nabuurschapslanden moeten worden bijgestaan in het versterken van hun economische weerbaarheid. Het nabuurschapsbeleid zal zich onder andere richten op macro-economische stabiliteit en economische modernisering en hervormingen, zoals via het verstrekken van macro-financiële steun, technische assistentie en ondersteuning van het MKB. Daarnaast geven de Commissie en HV aan dat zal worden ingezet op grotere toegang tot en integratie in de EU-markt, zoals via het aangaan van een diepe en brede vrijhandelszone met de EU. Voor landen die op dit moment deze ambitie niet delen, zal worden gezocht naar alternatieven om integratie en versterkte handels- en investeringsrelaties te bevorderen. Het is positief dat het brede standaardpakket vervangen kan worden door een meer flexibel, lichter model. Het kabinet juicht eveneens de speciale aandacht voor jeugdwerkgelegenheid toe, een belangrijk aspect vanuit het perspectief van onder andere de migratieproblematiek. Nederland roept al langer op tot een grotere focus en inzet van de EU op jeugdwerkgelegenheid en ondernemerschap en is tevreden te zien dat deze oproep hier ook gehoor vindt. Ook de voorgestelde nauwere samenwerking met de Internationale Financiële Instellingen, de Europese Investeringsbank (EIB) en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD) alsmede het bedrijfsleven wordt door het kabinet gesteund, evenals de toegenomen aandacht voor onderlinge handel en connectiviteit en voor energiezekerheid en klimaatactie.

Veiligheidsdimensie

Als tweede prioriteit schetsen de Commissie en HV een intensievere samenwerking met de partnerlanden ten aanzien van de veiligheidsdimensie, met name op het gebied van hervorming van de veiligheidssector, conflictpreventie, grensbescherming en -beheer, terrorismebezetting, het voorkomen van en tegengaan van radicalisering, capaciteitsopbouw en crisismanagement. Daarnaast willen zij tevens samenwerking versterken op het gebied van het bestrijden van grensoverschrijdende misdaad, mensensmokkel en -handel, cybercrime en corruptie en op het gebied van onderlinge informatiedeling en justitie. Nederland steunt deze centralere plek voor de veiligheidsdimensie in het nabuurschapsbeleid, waarbij ook gekeken moet worden naar de samenhang met bijvoorbeeld capaciteitsopbouw vanuit NAVO-kader. In het bijzonder de voorgestelde geïntegreerde inzet van instrumenten van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid, inclusief het Gemeenschappelijk Veiligheid en Defensiebeleid, is iets waar Nederland al langer voor pleit. Het nabuurschapsbeleid biedt bij uitstek het kader waarin verschillende elementen van het EU-beleid die relevant zijn voor veiligheid en stabiliteit samenkomen en daarmee op coherente wijze kunnen worden ingezet. Hierbij is het duidelijk dat een uniforme benadering niet van toepassing kan zijn; voor de oostelijke landen gelden andere uitdagingen dan voor de zuidelijke en ook de inzet ten aanzien van veiligheid zal toegespitst moeten worden op de specifieke context van een nabuur-

schapsland. In het kader van het belang van een sterkere verbinding tussen intern en extern beleid en een effectieve, geïntegreerde inzet van het brede EU-instrumentarium, zal ook de in 2016 voorziene totstandkoming van een nieuwe «EU Global Strategy on Foreign and Security Policy» van belang zijn, evenals het in 2016 verwachte «EU Strategic Framework for Security Sector Reform».

Migratie en mobiliteit

Ten slotte noemen de Commissie en HV als derde prioriteit migratie en mobiliteit. Het aanpakken van de grondoorzaken van irreguliere migratie en gedwongen ontheemding krijgt terecht een centrale plaats in het beleid, gezien het belang hiervan voor de stabilisatie van de landen in de nabuurschapsregio. Het belang van een diepere samenwerking met de nabuurschapslanden, in het bijzonder de zuidelijke, is evident. Het kabinet deelt de visie van de Commissie en de HV dat een meer geïntegreerde manier van werken – ook ten aanzien van migratie – zal leiden tot een effectievere samenwerking met betere resultaten.

De mededeling spreekt van een samenwerking op het aanpakken van irreguliere migratie, door inzet op grondoorzaken, re-integratie van terugkeerders, tegengaan van mensensmokkel en het versterken van geïntegreerd grensbeheer. Het is daarbij goed dat de Commissie en HV landen ook willen bijstaan in het op hun beurt aangaan van terug- en overnameovereenkomsten met derde landen. De Commissie en HV zetten tevens in op een verstevigde inzet op het gebied van terugkeer, via de mobilisatie van alle instrumenten om samenwerking op terug- en overname te vergroten, daarbij dit onderwerp een centrale plaats gevend in alle dialogen met landen van herkomst en transit. Het kabinet juicht dit ten sterkste toe. Daarnaast is een versterkte inzet nodig op het verbeteren van opvang in de regio, met een sterke link tussen korte termijn humanitaire noden en lange termijn ontwikkelings- en veiligheidsinspanningen. Het kabinet deelt deze visie, maar is tegelijkertijd van mening dat de aandacht in mededeling voor verbeterde opvang en bescherming in de regio groter had kunnen zijn. Vluchtelingen moet een toekomstperspectief worden geboden in de eigen regio, onder meer via het bieden van mogelijkheden om zelfvoorzienend te worden, totdat veilige en duurzame terugkeer naar het land van herkomst mogelijk is. Hun aanvraag voor asiel in Europa kan dan op veilige derde landen gronden worden afgewezen, op basis van de vigerende Europeesrechtelijke kaders (in lijn met de Kamerbrief van 8 september jl. Kamerstuk 19 637, nr. 2030, de conclusies van de JBZ-raad van 8 oktober jl. en de conclusies van de Europese Raad van 15 oktober jl.). Het kabinet zet hier zowel bilateraal als in EU-verband op in, ook in het kader van het nieuwe nabuurschapsbeleid.

Voor de Commissie en HV betekent bovenstaande dat gewerkt moet worden aan het ontwikkelen van partnerschappen op het gebied van migratie op basis van een geïntegreerde aanpak en wederzijds belang. Ook hier moet volgens hen differentiatie het uitgangspunt zijn. Het kabinet onderstreept deze benadering en acht het hierbij van belang dat concrete opvolging wordt gegeven aan deze mededeling alsook aan de uitkomsten van de Valletta Top (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1052). Uitwerking van dergelijke brede partnerschappen acht het kabinet in het bijzonder prioritair voor die nabuurschapslanden die op dit moment grote aantallen Syrische vluchtelingen opvangen. De mededeling stelt dat met die landen die bereid zijn tot een nauwere samenwerking met de EU ten aanzien van migratie, tevens nauwer zal worden samengewerkt op het gebied van visumbeleid en mobiliteit. In dit kader van migratiesamenwerking zal ook moeten worden gekeken naar betrokkenheid van landen buiten het nabuurschap. Hierbij wijst het kabinet onder andere op de afspraken zoals

die in Valletta zijn gemaakt. De Commissie en HV benadrukken het belang van het gezamenlijk aanpakken van irreguliere migratie, maar stellen dat er daarnaast ook aandacht moet zijn voor mobiliteit en «people-to-people» contacten om te komen tot «mutually-beneficial migration and mobility». In dit kader doen zij een aantal voorstellen voor samenwerking ten aanzien van reguliere migratie en het ondersteunen van circulaire migratie, onder andere ook het bevorderen van instrumenten om gaten in de Europese arbeidsmarkt te identificeren, erkenning van kwalificaties van derdelanders werkzaam in de EU, de herziening van de EU Blue Card Directive en het bevorderen van een «skilled labour migration scheme». In de mededeling wordt tevens het voorstel gedaan om een start-up fonds op te richten ter ondersteuning van terugkerende migranten om «brain circulation» te bevorderen. Het kabinet zal nieuwe EU initiatieven voor reguliere migratie kritisch tegen het licht houden teneinde te voorkomen dat deze in strijd komen met het Nederlandse arbeidsmigratiebeleid. Wanneer specifieke voorstellen worden gepresenteerd door de Commissie, zal de Kamer op de gebruikelijke wijze hierover worden geïnformeerd.

Meer flexibiliteit, outreach en betrokkenheid van lidstaten

Om de inzet op deze prioriteitsterreinen vorm te kunnen geven is een versterkte en meer coherente inzet van het instrumentarium nodig, met flexibelere, snellere en efficiëntere procedures. Hoewel trustfondsen een snelle oplossing kunnen bieden voor uitdagingen met betrekking tot reguliere instrumenten, moet tegelijkertijd gewerkt worden aan het verbeteren van de huidige kaders met het oog op snelheid en flexibiliteit. De Commissie en HV delen deze visie. De mededeling laat zien dat beschikbare financiële middelen in het nieuwe ENB flexibeler zullen worden ingezet, zodat de EU sneller kan reageren op nieuwe ontwikkelingen in de nabuurschap. Het ambitieniveau en het commitment aan en de uitvoering van hervormingen zullen leidend blijven voor de toekenning van middelen. Vanwege de groeiende behoefte aan financiële en economische ondersteuning zal de EU het huidige instrumentarium tegen het licht houden en bezien of andere opties kunnen en moeten worden ontwikkeld om hier effectievere ondersteuning te kunnen bieden. Nederland steunt de analyse van de Commissie en HV dat snellere en gestroomlijnde procedures nodig zijn en beziet met interesse het voorstel voor een «flexibility cushion» binnen het nabuurschapsinstrument.

Tevens zal in het kader van het nieuwe nabuurschapsbeleid meer aandacht uitgaan naar regionale betrekkingen en samenwerking tussen de nabuurschapslanden onderling. Waar de onderlinge samenwerking binnen het Oostelijk Partnerschap al verder is ontwikkeld, zal ook in het kader van het zuidelijk nabuurschap worden gekeken naar mogelijkheden om deze dimensie te versterken, onder andere via de Unie voor de Mediterrane Regio, in het bijzonder ten aanzien van gedeelde uitdagingen als migratie, energie, veiligheid en gezondheid. Het nieuwe nabuurschapsbeleid zal ook streven naar betrokkenheid van andere regionale actoren, buiten het directe nabuurschap, wanneer dit wenselijk is om regionale problemen aan te pakken. De Commissie en HV merken op dat relaties tussen de EU en de Russische Federatie zijn verslechterd als gevolg van de illegale annexatie van de Krim en Sebastopol en de destabilisering van het oosten van Oekraïne. Zij benadrukken dat ten aanzien van verschillende gezamenlijke uitdagingen, constructieve samenwerking behulpzaam zou zijn en – wanneer omstandigheden dit toelaten – verdere mogelijkheden hiertoe te willen onderzoeken. Het kabinet is tevreden met de terechte aandacht voor de «buren van de burens». Het is tevens juist dat daarbij niet is gekozen voor het «oprekken» van het nabuurschap, maar dat wel wordt gekeken naar manieren om

deze landen te betrekken, zonder hen uiteraard daarbij zeggenschap te geven over het beleid tussen de Unie en de nabuurschapslanden.

De EU zoekt ten aanzien van de nabuurschapslanden naar betere en meer strategische manieren om te communiceren over het beleid van de EU. Het kabinet deelt de visie dat er meer zichtbaarheid kan worden gegeven aan de EU-inzet. Het is tevens positief dat het maatschappelijk middenveld en sociale partners meer bij het nabuurschapsbeleid zullen worden betrokken. De Commissie en HV zien een speciale plaats voor het betrekken van jongeren door het creëren van jeugdpartnerschappen.

Het kabinet is eveneens tevreden over de voorgestelde grotere rol voor de Raad en de lidstaten in het identificeren van de prioriteiten en in de ondersteuning van de uitvoering daarvan, waaronder via gezamenlijke programmering en waar opportuun een leidende rol voor een lidstaat in bepaalde initiatieven of hervormingsinspanningen. De mededeling geeft echter geen informatie over hoe deze versterkte rol van de Raad in prioritering en uitvoering zou moeten worden vormgegeven. Hier ligt een rol voor de Raad. Zoals het kabinet reeds eerder te kennen heeft gegeven, is voor een effectiever optreden van de Unie, een sterkere politieke sturing vanuit de Raad nodig, waarbij één strategie per land sturend is voor een coherente inzet van instrumenten. De mededeling voorziet tevens in de afschaffing van het traditionele pakket van jaarlijkse landenrapportages. De Commissie en HV geven de voorkeur aan een vorm van verslaglegging die afgestemd is op de aard en de tijdsplanning van elk partnerschap. Het kabinet heeft begrip voor het loslaten van de huidige rapportagesystematiek die is gestoeld op het uitbreidingspakket. Deze spiegeling was niet alleen onpraktisch maar ook symbolisch ongemakkelijk, aangezien het nabuurschapsbeleid geen voorportaal is voor, of raakvlak heeft met het toetredingsproces. Het kabinet is echter wel van mening dat een vorm van regelmatige reflectie op het beleid en op de voortgang ten aanzien van gezamenlijk gestelde doelen van belang blijft, ook vanuit het oogpunt van transparantie, outreach en de voorgestelde grotere betrokkenheid van de Raad. Het kabinet zal hiervoor pleiten in de discussies in Brussel.