

Vergaderjaar 2015–2016

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2175

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juli 2016

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij zeven fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: voorstel tot wijziging richtlijn audiovisuele mediadiensten (Kamerstuk 22 112, nr. 2170)

Fiche 2: Mededeling regelmatige evaluatie uitvoering EU milieubeleid (Kamerstuk 22 112, nr. 2171)

Fiche 3: Een Europese agenda voor de deeleconomie (Kamerstuk 22 112, nr. 2172)

Fiche 4: Mededeling Normalisatiepakket «Europese normen voor de 21e eeuw» (Kamerstuk 22 112, nr. 2173)

Fiche 5: Nieuwe vaardighedenagenda voor Europa (Kamerstuk 22 112, nr. 2174)

Fiche 6: Gezamenlijke mededeling EU-Birma/Myanmar

Fiche 7: Verordening grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten (Kamerstuk 22 112, nr. 2176)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Fiche: Gezamenlijke mededeling EU-Birma/Myanmar

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Gezamenlijke mededeling aan het Europees parlement en de Raad: Elementen voor een strategie van de EU ten aanzien van Myanmar/ Birma: een speciaal partnerschap voor Democratie, Vrede en Welvaart
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
1 juni 2016
- c) *Nr. Commissiedocument*
JOIN/2016/024
- d) *EUR-Lex*
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1465822181155&uri=CELEX:52016JC0024>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Buitenlandse Zaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Buitenlandse Zaken

2. Essentie voorstel

In deze gezamenlijke mededeling lichten de Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid (hierna: Hoge Vertegenwoordiger) de visie en concrete inzet van de EU op Birma/Myanmar toe. De mededeling volgt op een periode waarin positieve politieke ontwikkelingen hebben plaatsgevonden in Birma/Myanmar, die in april 2016 resulteerden in het aantreden van een democratisch gekozen regering. Voor de nieuwe regering bestaan grote uitdagingen, onder meer op het gebied van het bestendigen van de democratie, het bevorderen van vrede en verzoening, en het stimuleren van inclusieve economische ontwikkeling. Ook het bevorderen van constitutionele hervormingen, institutionele opbouw en hervorming van de veiligheidssector, alsmede het verbeteren van de rechtsstaat en de mensenrechtensituatie zijn van groot belang.

De afgelopen vijf jaar heeft de EU de democratische transitie van Birma/Myanmar ondersteund, onder meer door ontwikkelingssamenwerking, het houden van mensenrechtendialogen, het steunen van het vredesproces en het inzetten van de eerste EU *Election Observation Mission* tijdens de verkiezingen in november 2015. De gezamenlijke mededeling benoemt de ambitie van de EU om zijn inzet in Birma/Myanmar te intensiveren, om zowel bij te dragen aan een succesvolle democratische hervorming en inclusieve socio-economische hervormingen als ook de mogelijkheden voor het Europese bedrijfsleven te maximaliseren.

De mededeling benoemt meerdere concrete initiatieven die de Hoge Vertegenwoordiger en de Commissie nu of in de toekomst willen ontplooiën op diverse gebieden, waaronder:

- Ondersteuning transitie om in Birma/Myanmar te komen tot een duurzame democratie met een volwaardige rechtsstaat.
- Bijdragen aan het implementeren van een inclusieve vredesarchitectuur onder meer door middel van het recent opgerichte *Joint Peace Fund*.
- De regering van Birma/Myanmar ondersteunen bij het verbeteren van de mensenrechtensituatie en het respect voor minderheden. De

- mededeling noemt hierbij de situatie in de staat Rakhine als belangrijkste mensenrechtenkwes­tie in Birma/Myanmar.
- Inclusieve en duurzame ontwikkeling van Birma/Myanmar stimuleren onder meer door middel van ontwikkelingssamenwerking onder het huidige Multiannual Indicative Programma 2014–2020. Ook noemt de mededeling als mogelijk initiatief het geven van begrotingssteun als uiting van steun van de EU aan de nieuwe overheid van Birma/Myanmar.
 - Stimuleren van mogelijkheden voor het Europese bedrijfsleven door middel van het sluiten van een EU-investeringsbeschermingsovereenkomst, alsmede het bevorderen van maatschappelijk verantwoord ondernemen en verantwoord investeren.
 - Versterken samenwerking met Birma/Myanmar als lid van de ASEAN, om het proces van regionale integratie te versterken, wat tevens het partnerschap tussen de EU en de ASEAN versterkt.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet wil zowel de transitie in Birma/Myanmar ondersteunen als de handel met het land bevorderen. Om dat te bereiken heeft het kabinet besloten om het Nederlandse handelskantoor, dat in 2013 werd geopend, per 15 oktober 2015 op te waarderen naar een ambassade. Hulp, handel en investeringen worden op moderne en conflict-sensitieve wijze met elkaar gecombineerd met als doel bij te dragen aan duurzame werkgelegenheid, groei, verbetering mensenrechtensituatie, veiligheid in brede zin en stabiliteit.

Sinds de opening van het handelskantoor in Birma/Myanmar in 2013 zijn de betrekkingen met het land flink gegroeid. Vooral op gebied van water en landbouw (voedselzekerheid) speelt Nederland in Birma/Myanmar een belangrijke rol. Het kabinet zet zich in om economische ontwikkeling en groei in Birma/Myanmar ten goede te laten komen aan alle groeperingen, om hiermee bij te dragen aan het verminderen van spanningen tussen verschillende delen van de bevolking. Het bevorderen van de transitie op deze wijze past goed binnen de 2030 agenda voor Duurzame Ontwik­keling.

Daarnaast zal Nederland zich, zowel bilateraal, als samen met andere EU-lidstaten en in VN-verband, blijven inzetten voor verbetering van de mensenrechtensituatie in Birma/Myanmar. Dit gebeurt mede door activiteiten ter ondersteuning van fundamentele vrijheden, het ondersteunen van het maatschappelijk middenveld en het bevorderen van een inclusieve transitie in Birma/Myanmar.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet onderschrijft de visie van de Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger dat het van strategisch belang is dat de EU haar betrekkingen met Birma/Myanmar versterkt, en verwelkomt om die reden de mededeling.

Het kabinet acht de mededeling en de hierin vervatte initiatieven zeer welkom in het licht van het momentum dat is ontstaan met het aantreden van de democratisch gekozen regering en de wens om Birma/Myanmar te ondersteunen in de ontwikkelingen die het land doormaakt. De mogelijke initiatieven die hiertoe in de mededeling worden genoemd dragen bij aan het ondersteunen van de nieuwe regering in Birma/Myanmar in het

aanpakken van de diverse uitdagingen waar zij voor staan en zorgen ervoor dat Nederland ook in EU-verband kan bijdragen aan duurzame werkgelegenheid, groei, vrede, toegang tot justitie, veiligheid in brede zin en stabiliteit in Birma/Myanmar.

Gezien de toenemende Nederlandse presentie en interesse van o.a. het bedrijfsleven in Birma/Myanmar is het in het Nederlands belang dat Birma/Myanmar zich ontwikkelt tot een stabiel, veilig land en een inclusieve opkomende markt. Dit is eveneens belangrijk gezien de Nederlandse belangen in de bredere ASEAN regio.

De EU heeft eveneens belang bij succesvolle hervormingen in Birma/Myanmar en draagt door zijn inzet bij aan een positief voorbeeld van democratisering in Zuidoost-Azië en de verdere Azië-Pacific. Geïntensiverde inzet van de EU vis-à-vis Birma/Myanmar zorgt voor nauwere banden met dit strategisch belangrijk gelegen land en leidt tevens tot versterking van het partnerschap tussen de EU en ASEAN.

Nederland deelt de observatie in de mededeling dat de situatie in de staat Rakhine de belangrijkste mensenrechtenkwesitie is in Birma/Myanmar; er bestaan nog altijd grote zorgen over de omgang met de rechten van minderheden, en meer specifiek de Rohingya.

Het kabinet verwelkomt het initiatief van de EU om een EU-investeringsbeschermingsovereenkomst af te sluiten met Birma/Myanmar om investeringen te bevorderen ten behoeve van de sociaaleconomische ontwikkeling van Birma/Myanmar en het creëren van kansen voor het Europese bedrijfsleven. Nederland zet zich in om dit initiatief aan te laten sluiten bij de nieuwe EU-benadering voor investeringsbescherming en dat in het akkoord afspraken worden opgenomen over arbeidsrechten, milieu en maatschappelijk verantwoord ondernemen door bedrijven.

Het kabinet is nog niet overtuigd van de in de mededeling genoemde mogelijkheid om EU begrotingssteun te verstrekken aan de nieuwe overheid van Birma/Myanmar. Nederland zet zich in voor een strikte, meer politieke benadering voor het verstrekken van begrotingssteun door de EU. Nederland zal er zich in het relevante beheerscomité dan ook voor inzetten dat de criteria voor toekenning van begrotingssteun strikt zullen worden nageleefd.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De gezamenlijke mededeling kent brede steun onder de EU-lidstaten. De mededeling bouwt voort op de uitkomsten van diverse discussies in raads werkgroepen over de toekomstige inzet van de EU vis-à-vis Birma/Myanmar. De mededeling wordt naar verwachting ook door Birma/Myanmar verwelkomd en gezien als nieuw signaal dat de EU de democratische transitie in Birma/Myanmar steunt en de betrekkingen met het land wil intensiveren.

Verwacht wordt dat meerdere EU lidstaten de Nederlandse terughoudendheid over gebruik van begrotingssteun en de oproep tot het nauw volgen van bestaande EU regelgeving, richtlijnen en geschiktheidscriteria aangaande begrotingssteun steunen.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) Bevoegdheid

De EU heeft de bevoegdheid extern beleid te voeren. Dit vindt plaats in het kader van meerdere beleidsterreinen, bijvoorbeeld in het kader het Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB; zie artikel 2, lid 4 VWEU). Het betreft hier zowel exclusieve bevoegdheden van de EU (artikel 3, lid 1 onder e VWEU, gemeenschappelijke handelspolitiek) als gedeelde bevoegdheden (zoals het internationaal milieubeleid, artikel 4 lid 2 onder e VWEU). De mededeling betreft daarnaast het gebied van ontwikkelingssamenwerking en humanitaire hulp. Op dit terrein gaat het om parallelle bevoegdheid: De EU is bevoegd op te treden. Dit belet de lidstaten niet hun eigen bevoegdheid uit te oefenen (artikel 4 lid 4 VWEU). De eventuele voorstellen die voortvloeien uit de mededeling zullen afzonderlijk beoordeeld worden op bevoegdheid.

b) Subsidiariteit

Het kabinet ziet meerwaarde in een geïntensiveerde inzet van de EU vis-à-vis Birma/Myanmar. De EU kan vanwege haar politieke gewicht, financieringsmogelijkheden en het brede scala aan instrumenten dat tot haar beschikking staat meer bereiken in de betrekkingen met het Birma/Myanmar dan individuele lidstaten afzonderlijk. Het kabinet heeft om die reden een positieve grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit.

c) Proportionaliteit

Het kabinet heeft een positieve grondhouding t.a.v. de proportionaliteit. De voorgestelde acties staan in de juiste verhouding tot het nagestreefde doel – het versterken van de relaties met Birma/Myanmar, het bijdragen aan de democratische transitie en socio-economische hervormingen – en zijn geschikt om het doel te bereiken. De gekozen vorm laat daarnaast voldoende ruimte aan de lidstaten voor het voeren van een nationaal beleid, zolang dit beleid het beleid van de EU niet doorkruist.

d) Financiële gevolgen

Nederland zal de Commissie vragen precies aan te geven wat het financieel beslag van de toekomstige voorstellen zal zijn. Voor zover nu bekend lijkt er geen sprake te zijn van financiële consequenties. Voor zover die er toch zouden zijn, is Nederland van mening dat eventueel benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Eventuele budgettaire gevolgen voor Nederland worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

De in de mededeling vervatte initiatieven betreffen alle initiatieven op EU-niveau. Het is niet te verwachten dat deze voor Nederland leiden tot extra regeldruk of tot een verhoging van de administratieve lasten.