

Vergaderjaar 2015–2016

34 166

Staat van de Europese Unie 2015

L

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 april 2016

Met deze brief wordt invulling gegeven aan het verzoek van de heer Van Rooijen (50-plus) tijdens de Algemene Europese Beschouwingen van 8 maart jl. om geïnformeerd te worden over de maatregelen die de Europese Unie, en aanvullend Nederland, neemt om de democratische transitie in Tunesië te ondersteunen.

Na de Arabische Lente is Tunesië het enige land waarin positieve democratische ontwikkelingen stand hebben gehouden. Tunesië is een lichtpunt in een woelige regio en verdient onze steun op alle mogelijke terreinen. In 2014 is er een nieuwe Grondwet aangenomen waarin gelijkheid van man en vrouw en vrijheid van godsdienst zijn opgenomen. Daarnaast zijn er open en eerlijke parlements- en presidentsverkiezingen geweest. De Nobelprijs voor de Vrede, die het Tunesisch Kwartet won voor hun aandeel in het succesvolle verloop van de democratische transitie, is een teken dat er positieve veranderingen zijn in de Tunesische politieke cultuur.

De Tunesische transitie staat echter op meerdere vlakken onder druk. Het is tot dusver onvoldoende gelukt om de Tunesische bevolking te laten profiteren van de transitie. De werkloosheid, een van de grote drijfveren achter de opstand in 2011, is nog onverminderd hoog. Dit is een belangrijke oorzaak van onvrede en radicalisering. Tevens staat de veiligheidssituatie in Tunesië onder druk na verschillende terroristische aanslagen en de situatie in Libië. Tunesië heeft te kampen met een hoog aantal jongeren dat als *Foreign Terrorist Fighter* in het buitenland actief is. Deze situatie heeft geleid tot een sterke focus op repressieve veiligheidsmaatregelen, waardoor verschillende principes uit de Grondwet nog onvoldoende zijn geïmplementeerd in overige wetten. Voorbeelden zijn het gebrek aan persvrijheid en homoseksualiteit die nog steeds strafbaar is. Daarnaast heeft de verslechterde veiligheidssituatie een negatief effect op de economische stabiliteit, met name door de terugloop van toerisme en het uitblijven van buitenlandse en binnenlandse investeringen.

Het kabinet ziet het versterken van de Tunesische economie en het creëren van werkgelegenheid, in het bijzonder in de minder welvarende gebieden in het land, als prioriteit in Tunesië. Dit is noodzakelijk om mensen op korte termijn perspectief te bieden en te voorkomen dat jongeren radicaliseren. Dit is zowel in het belang van Tunesië zelf als van Nederland en de Europese Unie. Het kabinet zet zich hiervoor zowel bilateraal als in Europees verband in.

Het kabinet signaleert dat Tunesië alle mogelijke steun nodig heeft, en verdient, om de voortgang van het democratiseringsproces en de weg naar welvaart en veiligheid voort te zetten. Naast gerichte steun met oog voor impact op korte termijn, vergt dit oog voor de absorptiecapaciteit van Tunesië.

EUROPESE STEUN

De relaties tussen de Europese Unie en Tunesië zijn breed en diep en zijn verankerd in een Associatieakkoord (AA) dat werd ondertekend in 1995. Tunesië was hiermee het eerste land uit de Mediterrane regio dat in de jaren negentig een AA met de EU heeft afgesloten. In 2004 werd deze relatie versterkt in het nieuwe Europees nabuurschapsbeleid (ENB) dat in 2004 werd ontwikkeld met als doel bij te dragen aan de veiligheid, welvaart en stabiliteit van de landen rond de Unie door politieke en economische samenwerking.

In het kader van het Europees Nabuurschapsbeleid ondersteunt de EU Tunesië daarom waar mogelijk bij het voortzetten van de democratische transitie en heeft daartoe een geïntegreerde inzet ten aanzien van de politieke dialoog, de veiligheidsproblematiek, sociaaleconomische uitdagingen en versterking van democratische instituties in Tunesië. De EU zet hiertoe ook een breed scala aan instrumenten in. Voorbeelden hiervan zijn het Europees nabuurschapsinstrument (ENI), uitzonderlijke handelsmaatregelen en macro-financiële steun.

Het ENB biedt ook een kader om prioriteiten te stellen in de relatie tussen de EU en Tunesië, en speelt daarbij ook een rol in programmering van het Europees Nabuurschapsinstrument (ENI), dat als doel heeft om de buurlanden van de Unie te ondersteunen door middel van bilaterale, regionale en grensoverschrijdende samenwerkingsprogramma's. In de periode 2007–2013 ontving Tunesië EUR 745 miljoen uit ENI, gericht op de politieke en sociaaleconomische hervormingen en democratisch bestuur. Deze bijdrage is van essentieel belang gebleken ten tijde van politieke impasse in 2013 waarbij politieke dialoog werd gestimuleerd. Dankzij het principe van *meer voor meer*, waarbij steun aan landen wordt gekoppeld aan de voortgang in democratische hervormingen, is deze bijdrage bijna twee keer zo hoog als oorspronkelijk toegewezen aan Tunesië.

In 2014 is een actieplan voor geprivilegieerd partnerschap vastgesteld. Hierin zijn algemene politieke uitgangspunten voor samenwerking vastgesteld, welke de basis vormen voor onder andere de programmering onder het Europees Nabuurschapsinstrument (ENI) in de periode 2014–2020. In deze periode bedraagt de totale financiële steun uit ENI tussen de EUR 725 miljoen en EUR 886 miljoen. In 2014 en 2015 was dit EUR 234 miljoen, die werd ingezet voor sociaaleconomische hervormingen en inclusieve groei, versterking van het democratische overgangsproces en duurzame ontwikkeling op regionaal en lokaal niveau. Ook in deze periode ontving Tunesië bijdragen via de systematiek van *«meer voor meer»*, in 2014 bedroeg deze EUR 50 miljoen en in 2015 EUR 71,8 miljoen (opgenomen in bovengenoemde bedragen). Bovendien is in 2014 een mobiliteitspartnerschap tussen de EU en Tunesië in werking

getreden, dat de basis vormt voor samenwerking op gebieden als visa, informatievoorziening over werk- en onderwijsmogelijkheden in de EU, de integratie van Tunesiërs die legaal in de EU verblijven, de aanpak van irreguliere migratie en mensensmokkel, grensbewaking en internationale bescherming van vluchtelingen.

Economische ontwikkeling

Tunesië heeft al veel bereikt sinds de Arabische Lente maar sociaaleconomische ontwikkelingen blijven achter. Om de jongeren in Tunesië perspectief te bieden moet de economie herstellen en moeten de hoge werkloosheidscijfers omlaag. Hoewel programma's uit het ENI ook gericht zijn op economische ontwikkeling, zijn er ook aanvullende steunprojecten om Tunesië te helpen de economische situatie te verbeteren. Bijvoorbeeld vanuit de Europese Investeringsbank (EIB) en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD) is er sterke betrokkenheid om de Tunesische private sector te ondersteunen. Vanuit de EIB is er sinds 2011 EUR 1.338 miljard aan Tunesische projecten ondersteund. Door de EBRD is EUR 298 miljoen geïnvesteerd in het versterken van de financiële sector.

Ook heeft de Raad in december 2011 onderhandelingsrichtsnoeren aangenomen voor een diepe en brede vrijhandelsovereenkomst («*Deep and Comprehensive Free Trade Agreement*» – DCFTA) gericht op de verbetering van de markttoegang en het investeringsklimaat van Tunesië. In oktober 2015 zijn de onderhandelingen van start gegaan. Tunesië zal hiertoe op een aantal terreinen wetgeving moeten aanpassen, waarmee het in lijn komt met Europese regelgeving en een meer open ondernemers- en handelsklimaat schept. De EU biedt technische assistentie om dit proces te ondersteunen zodra het verdrag gesloten is.

Vanwege de aanslagen in 2015 in Tunesië en de daarmee gepaard gaande stijgende uitgaven op het gebied van veiligheid en de strijd tegen terrorisme, en de negatieve uitwerking daarvan op het aantal toeristen en op de buitenlandse investeringen, kampt Tunesië met financiële moeilijkheden. Om deze situatie te verlichten, heeft de EU in de Raad Buitenlandse Zaken van juli 2015 zijn steun bevestigd aan het Tunesisch transitieproces en aangegeven dat de EU Tunesië bij zal staan om o.a. de sociaaleconomische uitdagingen het hoofd te bieden. Mede in dit kader heeft de Europese Commissie een autonome handelsmaatregel voorgesteld waarmee Tunesië tijdelijk 35.000 ton olijfolie rechtenvrij mag exporteren naar de EU. Deze maatregel zal naar verwachting tijdens de Landbouw en Visserij Raad van 11 april a.s. worden aangenomen.

In 2014 heeft de EU een macrofinancieel steunpakket van EUR 300 miljoen aangenomen om de urgente betalingsbalansproblemen te verlichten. In februari 2016 presenteerde de Europese Commissie een tweede, vergelijkbaar pakket van EUR 500 miljoen aan Tunesië. Deze leningen zijn aanvullingen op leningprogramma's van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) en worden verstrekt om de buitenlandse betalingsverplichtingen te verlichten en dragen bij aan duurzame, inclusieve en werkgelegenheid genererende economische groei.

Sinds december 2015 neemt Tunesië ook deel aan Horizon 2020. Hiermee neemt Tunesië deel aan het grootste programma voor onderzoek en innovatie onder dezelfde voorwaarden als de EU lidstaten en de andere 13 geassocieerde landen. De overeenkomst versterkt de boodschap dat de EU door middel van onderzoek en innovatie de jonge Tunesische democratie ondersteunt.

Veiligheid

Wegens de terroristische aanslagen in zowel Tunesië als in Europa zelf, is er meer nadruk komen te liggen op veiligheid en *Countering Terrorism* (CT) in de samenwerking tussen de EU en de landen in Noord-Afrika en het Midden-Oosten. Hiertoe heeft de Raad Buitenlandse Zaken van februari 2015 conclusies aangenomen over terrorismebestrijding en het voorkomen van radicalisering. De eerste EU – Tunesië CT dialoog vond in september 2015 plaats, waarna verschillende terreinen van samenwerking zijn geïdentificeerd.

De EU heeft vanuit de Europese financiële instrumenten, zoals het Nabuurschapsinstrument (ENI) en het Instrument voor bijdrage aan Stabiliteit en Vrede (IcSP), EUR 23 miljoen beschikbaar voor ondersteuning van de veiligheidssector. De samenwerking op het gebied van veiligheid bestaat onder andere uit (1) een voorgesteld project met de *European Gendarmerie Force* en de Tunesische nationale garde, (2) steun aan de juridische sector (opstellen van wetgeving tegen terrorisme en vervolging van buitenlandse strijders), (3) verbeteren politieverwerking met EU-lidstaten en (4) samenwerking met het Europese *Radicalisation Awareness Network* (RAN, een expertisenetwerk inzake preventie van radicalisering). Ook heeft de EU aangeboden om antiterrorisme experts te detacheren bij relevante Tunesische ministeries. Voor de EU is het in het kader van deze samenwerking van belang dat de Tunesische autoriteiten een strategie voor terrorismebestrijding opstellen en een nationale veiligheidsadviseur benoemen. In deze strategie moet een goede balans worden gevonden tussen repressieve en preventieve maatregelen. Ook moet het maatschappelijk middenveld worden betrokken bij het opstellen van de strategie.

Migratie

Tunesië komt in aanmerking voor ondersteuning vanuit het Europees noodtrustfonds voor Afrika, dat is ingesteld in het kader van de Valletta-top in november 2015. Over de omvang en invulling van de steun die Tunesië in dit kader krijgt, wordt momenteel gesproken door de Tunesische autoriteiten, de EU en de lidstaten. De eerste projecten zullen naar verwachting in juni worden goedgekeurd.

In 2011 stelde de EU EUR 80 miljoen beschikbaar voor Tunesië uit het humanitaire instrument ECHO ter verbetering van de situatie van vluchtelingen en migranten in het grensgebied met Libië.

BILATERALE STEUN

Nederland en Tunesië onderschrijven beide het belang van regionale stabiliteit, economische modernisering en de democratische transitie. Dit werd eens te meer duidelijk tijdens het bezoek van de Tunesische premier Habib Essid aan Nederland, op 2 en 3 maart van dit jaar. De Nederlandse bilaterale steun voor Tunesië richt zich op het ondersteunen van verdere democratisering, het stimuleren van werkgelegenheid voor jongeren en het verbeteren van de veiligheidssituatie. Hierbij toont Nederland zich een constructief-kritische partner.

Democratisering

Via het Shiraka-programma («Matra Zuid») ondersteunt Nederland de democratische transitie in Tunesië. Hiermee wordt bijgedragen aan capaciteitsopbouw van het Tunesische overheidsapparaat. Onlangs kreeg een groep van twintig Tunesiërs die met de Europese Unie onderhandelen

over het hogergezegde DCFTA een onderhandelingsstraining bij het Instituut Clingendael in Den Haag. Daarnaast zet Nederland zich in voor het versterken van vrouwenorganisaties, met als doel om de volledige en gelijkwaardige participatie van vrouwen in de Tunesische samenleving te bevorderen. Tevens richt Nederland zich op het ondersteunen van organisaties die bijdragen aan een onafhankelijk medialandschap, dat op een degelijke en professionele wijze de Tunesische burger kan informeren en het Tunesische transitieproces in betere banen kan leiden.

Werkgelegenheid

Eén van de grootste uitdagingen voor Tunesië is de hoge werkloosheid, met name onder jongeren. Nederland ondersteunt Tunesië op verschillende manieren bij het bestrijden van de werkloosheid. Allereerst staat het volledige bedrijfsleven instrumentarium open voor Tunesië. Nederlandse ondernemers die willen investeren in Tunesië komen in aanmerking voor ondersteuning uit het «*Dutch Good Growth Fund*». Nederlandse ondernemers die actief zijn in Tunesië creëren op een zeer directe manier banen. Zo zijn er in de provincie Gabes verschillende Nederlandse tomatentelers actief die werkgelegenheid creëren voor met name jonge vrouwen. Daarnaast werkt Nederland samen met multilaterale instellingen en de Tunesische autoriteiten. Met de «*International Labour Organisation*» is een project uitgevoerd waarbij de Tunesische autoriteiten in samenwerking met de sociale partners een succesvol programma hebben uitgevoerd om banen te creëren in de regio's Le Kef, Gafsa en Ariana. Nederland zal een vervolg op dit project, dat binnenkort van start gaat, met ruim 2,5 miljoen euro ondersteunen. Ook uit het *Local Employment in Africa for Development* (LEAD) programma zijn twee projecten geselecteerd die zich richten op het creëren van werkgelegenheid. Beide projecten focussen op het stimuleren van jongeren bij het opzetten van een eigen bedrijf. Het kabinet blijft constant in overleg met de Tunesische autoriteiten en de Europese partners hoe wij onze ondersteuning op dit vlak verder kunnen versterken.

Veiligheid

Nederland maakt deel uit van de zogenaamde G7 + 4, de overlegstructuur waarin de Tunesische autoriteiten op regelmatige basis in Tunis met de internationale gemeenschap overleggen over de veiligheidssituatie. Ook de EU maakt deel uit van het G7+4 overleg. Op het gebied van veiligheid en contra-terrorisme (CT), ondersteunt Nederland Tunesië door bij te dragen aan een programma voor *Security Sector Reform*. Dit programma richt zich op het vergroten van de legitimiteit en capaciteit van het leger, politie en andere actoren in de veiligheidssector in Tunesië, ter verbetering van de veiligheid en rechtszekerheid van burgers. Ook financiert Nederland een workshop van onder andere de VN waarbij Tunesië gesteund wordt in het opstellen van een contra-terrorisme strategie. Daarnaast werkt Nederland samen met Tunesië op het gebied van preventie van radicalisering. Dit gebeurt bij jongeren in kwetsbare gebieden, maar ook in de gevangenis, waar radicalisering en extremisme wordt tegengegaan door het uitwerken van een re-integratie programma conform internationale mensenrechtenstandaarden.

Het kabinet zet zich zowel in bilateraal als in Europees verband maximaal in om Tunesië te ondersteunen bij het succesvol voltooien van de democratische transitie, het bieden van sociaaleconomisch perspectief aan de bevolking en het verbeteren van de veiligheidssituatie. Dit zal het kabinet met onverminderde inzet blijven doen. De herziening van het Europees Nabuurschapsbeleid heeft, mede dankzij inzet van Nederland, geleid tot een flexibele, gedifferentieerde en gerichte aanpak ten aanzien

van de nabuurschapsregio. Het kabinet zal zich tijdens de nadere uitwerking van deze herziening, bijvoorbeeld bij het formuleren van de zogenaamde Partnerschap Prioriteiten die richtinggevend zullen zijn voor de relatie tussen de EU en Tunesië, inzetten op het bevorderen van sociaaleconomische samenwerking, veiligheid en goed bestuur in Tunesië.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders