

Vergaderjaar 2007–2008

31 202

Staat van de Europese Unie 2007–2008

Nr. 29

**BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN BUITEN-
LANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2008

Graag bieden wij u hierbij een notitie aan inzake de relaties van de Europese Unie met haar burens zoals toegezegd in onze brief van 13 mei jl. (Kamerstuk 2007–2008, 31202 nr. 26) naar aanleiding van uw verzoek om een fiche over de mededelingen van de Europese Commissie inzake het Europees Nabuurschapsbeleid 2007(COM)774 en 2008(COM)164. Deze notitie dient ter aanvulling op de notitie die u op 14 mei jl. (Kamerstuk 2007–2008, 31202 nr. 24) toe is gegaan over het partnerschap als samenwerkingsvorm van de Europese Unie.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
F. C. G. M. Timmermans

Notitie inzake de relaties van de Europese Unie met haar burenen

Doelstellingen Europees Nabuurschapsbeleid

Het Europees Nabuurschapsbeleid (ENB) voorziet in het opbouwen van geprivilegieerde bilaterale relaties van de Europese Unie met de buurlanden in Oost-Europa en de Zuidelijke Kaukasus¹ en ten zuiden van de Middellandse Zee². Sinds 2003 heeft het ENB zich ontwikkeld tot het beproefde instrument voor samenwerking met deze landen op een breed scala aan beleidsterreinen. Het ENB beoogt de bewerkstelling van transformatie- en hervormingsprocessen in onze buurlanden. De uiteindelijke doelstelling ervan is het bevorderen van een ring van welvarende en stabiele staten rondom de Unie. Als zodanig past het ENB dan ook in de Europese veiligheidsstrategie van 2003. Het ENB is geen voorportaal voor EU-lidmaatschap³.

De samenwerking in ENB-kader baseert zich op respect voor gezamenlijke waarden in wederzijds belang, namelijk democratie, de rechtsstaat, mensenrechten, goed bestuur, de beginselen van de markteconomie en duurzame ontwikkeling. Het ENB biedt de buurlanden een stimulans voor maatregelen die een gunstig effect hebben op economische en sociale hervormingen naast de voordelen die verdergaande integratie in de EU interne markt met zich meebrengen. Het ENB is immers een partnerschap waarbinnen geldt dat hoe sterker een partnerland zich voor de Unie engageert, des te intensiever de samenwerking op politiek en economisch gebied en middels financiële en technische assistentie zal zijn.

Deze stimulerende maatregelen gaan verder dan voor enige andere groep van derde landen. De regering acht dit gerechtvaardigd: de interne veiligheid van de Unie wordt in belangrijke mate mede bepaald door de kracht van de ENB-ring rond de Unie. Het ENB is van cruciaal belang ten aanzien van onderwerpen als migratiestromen, georganiseerde misdaad, epidemieën en energievoorzieningszekerheid – een aantal ENB-landen is een belangrijke gas- en olieproducent of doorvoerder – die alle van grote betekenis zijn voor de veiligheid en stabiliteit binnen de Unie. Het ENB kan belangrijke bijdragen leveren aan de sociaal-economische ontwikkeling van de burenen. Met name in veel zuidelijke buurstaten met hoge werkloosheid en een «jonge» bevolking is er een potentieel voor destabilisatie waar de Unie de negatieve effecten van zou kunnen ondervinden. De burger heeft een direct belang bij een succesvol ENB.

Met het oog op een zo groot mogelijke synergie en invloed op de ontwikkeling van democratische waarden, rechtstaat en justitiële capaciteit bij de Oost-Europese burenen, dienen de goede afstemming en samenwerking van de EU met de relevante gremia van de Raad van Europa te worden voortgezet en waar nodig versterkt.

Trends binnen het Europees Nabuurschapsbeleid

Het ENB heeft de afgelopen twee jaar een dynamische ontwikkeling doorgemaakt. Vanwege het bilaterale karakter van de relaties met de buurlanden onder het ENB is het bij de uitvoering van het beleid noodzakelijk gebleken steeds verdergaande maatregelen en aanpassingen door te voeren om het ENB volledig te benutten en is tevens steeds grotere verscheidenheid opgetreden in de mate van voortgang van de samenwerking. In de regeringsnotitie inzake het partnerschap, welke op 14 mei 2008 aan de Kamer is aangeboden, wordt melding gemaakt van deze belangrijke trends binnen het ENB, te weten incorporatie van nieuwe elementen (verbreding en verdieping) en differentiatie.

¹ Armenië, Azerbeidzjan, Wit-Rusland, Georgië, Moldavië en Oekraïne. Rusland valt niet onder het ENB. Ook de landen van de Westelijke Balkan vallen niet onder het ENB, zij hebben perspectief op EU-lidmaatschap.

² Algerije, Egypte, Israël, Jordanië, Libanon, Libië, Marokko, Palestijnse Gebieden, Syrië en Tunesië.

³ De oostelijke buurlanden van de Unie kunnen theoretisch gezien, gegeven artikel 49 van het verdrag betreffende de Europese Unie, op enig moment een lidmaatschapsaanvraag doen. De regering acht perspectief op EU-lidmaatschap voor deze landen op dit moment echter niet aan de orde.

– *Verbreiding en verdieping*

In de Mededeling van de Europese Commissie van 5 december 2007 inzake versterking van het ENB wordt nader ingegaan op de genoemde trends. Waren aanvankelijk de actieplannen het belangrijkste instrument van het ENB, thans is het instrumentarium aanzienlijk breder. Op het gebied van verdergaande *economische integratie* is na implementatie van de ENB-Actieplannen en WTO-toetreding de volgende stap het afsluiten van zogeheten «*diepe en alomvattende vrijhandelsakkoorden*» met de buurlanden. Deze akkoorden omvatten alle handel in goederen en diensten tussen de EU en de partnerlanden, evenals strikte en juridisch bindende voorschriften inzake handel en economie (regelgevende normen en standaarden). Zowel de tarifaire als non-tarifaire belemmeringen worden zo geslecht. Voor de ENB-landen is dat van groot belang: de gemiddelde EU tarieven zijn met 5% laag maar de EU stelt strenge eisen aan importen. De invoertarieven aan ENB-zijde lopen uiteen van 3% in Armenië tot ruim 25% in Marokko en Tunesië. Beide zijden hebben dus het nodige te winnen bij vergaande vrijhandelsakkoorden. Van groot belang is voorts dat de EU via het ENB investeert in betere instituties voor groei in de buurstaten: verbetering van eigendomsrechten, betere regelgeving, en beter macro-economisch beleid. Uit onderzoek is gebleken dat dit tot aanzienlijke verbetering van het BBP per hoofd zou kunnen leiden¹.

Het ENB gaat uit van landenspecifieke overname van het EU-acquis op het gebied van regelgeving waarbij de mate van overname per land kan verschillen. Gegeven de grote diversiteit tussen de partnerlanden, kan het ENB dankzij het bilaterale karakter ook op dit vlak individueel maatwerk bieden. Volledige overname van het EU-acquis zoals in het geval van de EER-staten is in beginsel ook mogelijk. Daarbij zij echter aangetekend dat de in de ENB voorziene selectieve overname van acquis voor ENB-landen voordelen heeft: ze zijn niet verplicht acquis automatisch over te nemen maar bepalen op grond van hun eigen situatie de mate waarin zij dit willen doen. Voorts hoeven zij niet financieel bij te dragen aan de interne markt zoals in het geval van de EER-staten (EER-staten dragen 1,17 miljard bij voor de periode 2004–2009). Op de langere termijn en indien bij de buurlanden de nodige voortgang is geboekt op het gebied van intra-regionale economische integratie, denkt de Commissie aan een Nabuurschap Economische Gemeenschap die volledig geïntegreerd is in de interne markt.

Overname van EU-acquis is uiteraard een instrument dat afkomstig is uit de uitbreidingssystematiek. Het is belangrijk om te wijzen op de verschillende doelstellingen. In het geval van uitbreiding is overname van acquis een noodzakelijke voorwaarde voor volledige participatie in de instituties en de besluitvorming van de Europese Unie. Het gaat dan om landen met Europees toetredingsperspectief. In het geval van landen die dat perspectief thans niet hebben, zal de acquisovername leiden tot vergaande integratie in de interne markt. De doelstelling is in dit geval dat de Unie omgeven zal worden door een ring van landen die economisch geïntegreerd zijn met de Unie. Dat is de beste garantie voor de al vermelde uiteindelijke doelstelling van het ENB, het creëren van een ring van stabiele en welvarende landen rond de Unie. De Unie zal altijd burenen hebben: goed nabuurschap is derhalve een doel op zichzelf dat niet noodzakelijkerwijs de voorbereiding op iets anders hoeft te zijn. Het is derhalve zaak dat nabuurschap zo optimaal en effectief mogelijk in te vullen.

Naast vergaande economische integratie worden de mogelijkheden verkend voor het vergroten van de onderlinge *mobilititeit*, van essentieel belang voor de partnerlanden, door het vergemakkelijken van legitieme, kortdurende verplaatsingen en het afsluiten van mobiliteitspartner-

¹ Europese Verkenning 6 over «Europa's burenen», Centraal Planbureau en het Sociaal en Cultureel Planbureau 2008, p. 104

schappen. Het ENB kan voor de partnerlanden op deze wijze dienen als stimulant om vooraf de nodige veiligheidsmaatregelen te realiseren op het gebied van tegengaan van illegale migratie, capaciteitsversterking voor beheer van migratiestromen en beveiliging van documenten. Op politiek gebied hebben de ENB-partnerlanden reeds de mogelijkheid zich te associeren met GBVB-verklaringen. Daarnaast wordt gewerkt aan nieuwe voorstellen op het gebied van *conflictbeslechting* door inzet van GBVB- en EVDB-instrumenten. Hierbij wordt vooral gedacht aan de conflicten in Transnistrië, Abchazië, Zuid-Ossetië, Nagorno-Karabach, het Midden Oosten en de Westelijke Sahara. Inspanningen van de Unie om politieke en economische hervormingen in de buurlanden te bevorderen worden door de conflicten in de regio immers ondermijnd en kunnen de eigen veiligheid van de EU in gevaar brengen.

De Unie kan een belangrijke rol spelen bij het opbouwen van wederzijds vertrouwen tussen de buurlanden door gelijksoortige hervormingen in verschillende partnerlanden te stimuleren en convergentie te bevorderen tussen politieke, economische en juridische stelsels. Het is derhalve van groot belang de al in de actieplannen voorziene politieke dialoog optimaal te gebruiken en verder te versterken. ENB is in feite het instrument bij uitstek waarmee de Unie op haar eigen wijze – stap voor stap om averechtse effecten te voorkomen maar zonder aflaten – rechtsorde, democratisering en mensenrechten in de buurlanden effectief bevordert. Tenslotte biedt het versterkte ENB sinds 2007 ook de mogelijkheid tot *deelname (zonder stemrecht) aan communautaire agentschappen en programma's* door de buurlanden.

De regering vindt het belangrijk dat op basis van wederzijdse belangen en behoeften het ENB steeds verder wordt uitgebouwd. Het ENB heeft bewezen een elastisch en dynamisch concept te zijn dat enerzijds individueel maatwerk mogelijk maakt en anderzijds toch een coherent beleidskader biedt voor onze relaties met uiteenlopende partners.

- *Differentiatie*

Binnen het gemeenschappelijke ENB-beleidskader heeft de landen-specifieke benadering gezorgd voor voortschrijdende *differentiatie*. Verschillen in ambities, politieke situatie en prestaties op het gebied van hervormingen hebben ertoe geleid dat de relaties met elk buurland zich in geheel eigen tempo ontwikkelen, zoals ook blijkt uit de Commissie-mededeling van 3 april 2008 waarbij de voortgangsrapportages van de ENB-actieplannen gevoegd zijn. Ook economisch is er sprake van grote verschillen in ontwikkelingsniveau tussen de ENB-landen. In Israël is er sprake van een inkomen per hoofd op West-Europees niveau terwijl het per hoofd inkomen van het armste buurland, Moldavië, 2% is van het EU-15 gemiddelde.

Met name Oekraïne, Moldavië, Marokko en Israël hebben goede voortgang geboekt bij de implementatie van de ENB-Actieplannen en deze landen hebben aangegeven behoefte te hebben aan een vernieuwde, intensievere relatie met de Unie. Momenteel wordt dan ook met Oekraïne onderhandeld over een uitgebreide overeenkomst, met Marokko over een «geavanceerd statuut» en met Israël over intensivering van de betrekkingen. Goede prestaties kunnen, indien het partnerland dit wenst, leiden tot versnelde toenadering. Deze benadering zorgt enerzijds voor condicionaliteit – versnelling vereist prestaties – en anderzijds voor nuttige «peer pressure» – sommige ENB-partners zullen qua snelheid niet al te zeer willen achterblijven bij anderen.

De regering steunt de trend tot differentiatie, welke zich zal voortzetten naarmate het ENB zich verder ontwikkelt. De differentiatie aan de grenzen is in zekere zin een spiegelbeeld van de snelheden en opt-ins en -outs

binnen de Unie. Ook buurlanden hebben de mogelijkheid sneller of minder snel te gaan. Zoals vermeld in de notitie over het partnerschap ziet de regering het partnerschap binnen dit kader als volledige gebruikmaking van het potentieel van het ENB waardoor een nauwe relatie met de Unie wordt bewerkstelligd. Bij zo'n relatie wordt in de eerste plaats gedacht aan de landen van de oostelijke dimensie. Tegelijkertijd acht de regering het ENB bij uitstek geschikt als overkoepelend kader voor al deze op maat gesneden relaties, ongeacht welke benaming hieraan wordt gegeven.

Regionale samenwerking

De Associatieakkoorden met de zuidelijke burens en de Partnerschaps- en Samenwerkingsovereenkomsten met de oostelijke burens vormen de basis voor samenwerking voor zowel het bilaterale ENB als voor een aantal *multilaterale* processen.

Voor de zuidelijke burens¹ biedt het Barcelona proces sinds 1995 het regionale kader voor de Euromediterrane samenwerking. Nadat tijdens de Europese Raad van 13–14 maart 2008 werd besloten dat het Franse initiatief voor oprichting van een Unie voor de Mediterrane regio zou worden geïntegreerd in het Barcelona proces, publiceerde de Europese Commissie eind mei 2008 een Mededeling met voorstellen voor inhoudelijke en institutionele vormgeving van wat officieel voortaan heet «Barcelona-proces: Unie voor de Mediterrane regio». De verworvenheden van het Barcelona-proces blijven behouden maar in de verwachting dat het Franse initiatief een nieuw politiek elan zal geven aan een proces waarvan de waarde doorgaans niet in twijfel wordt getrokken maar de vitaliteit soms wel. Mede met het oog hierop is het de bedoeling dat de Mediterrane partnerlanden meer zeggenschap krijgen op projectmatig, organisatorisch en institutioneel gebied. In dit verband wordt voorgesteld de Unie voor de Mediterrane regio te laten functioneren onder een gedeeld EU-Mediterraan co-voorzitterschap en wordt gesproken over het opzetten van een apart secretariaat en een zogeheten «Joint Permanent Committee» waarin de Brusselse vertegenwoordigers van de landen die lid zijn van de Unie voor de Mediterrane regio regelmatig bijeenkomen. Naast de reeds bestaande activiteiten in het kader van het Barcelona proces, beoogt de Unie voor de Mediterrane regio additionele concrete en zichtbare projecten te ontwikkelen ter bevordering van de regionale samenwerking. De projecten zullen zich in eerste instantie richten op de volgende sectoren: duurzame ontwikkeling (milieu, energie, transport en water), cultuur (interculturele dialoog, onderwijs) en in een later stadium: economische groei, personenverkeer en veiligheid (inclusief migratie). Behalve eventuele communautaire financiering, zal worden getracht om additionele fondsen aan te trekken uit onder meer de private sector, bilaterale bijdragen en internationale financiële instellingen. De voorstellen van de Commissie worden momenteel in Raadskader besproken. Het is de bedoeling dat het «Barcelona-proces: Unie voor de Mediterrane Regio» op 13 juli 2008 tijdens een speciale top in Parijs officieel opgericht wordt.

De regering hoopt dat de Unie voor de Mediterrane regio daadwerkelijk de verwachte nieuwe politieke impuls zal geven aan de Euromediterrane samenwerking. Nederland steunt de voorstellen van de Commissie. De regering acht het van groot belang dat het Barcelona acquis behouden blijft en dat alle landen die deel uitmaken van het Barcelona proces op gelijke voet zullen kunnen participeren in de toekomstige Unie voor de Mediterrane regio. Dit is des te meer van belang bij de realisatie van de voorstellen voor co-voorzitterschap en het opzetten van een secretariaat evenals participatie in projecten. Voorts stelt Nederland als voorwaarde dat het co-voorzitterschap van EU-zijde in lijn zal zijn met de bepalingen van het Verdrag van Lissabon wanneer deze in werking treedt. Aan de

¹ Algerije, Egypte, Israël, Libanon, Libië, Marokko, Palestijnse Gebieden, Syrië en Tunesië.

zijde van de mediterrane partners dienen alle deelnemende landen in aanmerking te komen voor het co-voorzitterschap. Nederland wenst een lichte optuiging van het secretariaat. Bij dit alles moet worden gewaakt voor duplicatie met reeds lopende initiatieven en moet zo kostenefficiënt mogelijk worden geopereerd.

Bij de oostelijke ENB-partners¹ komt de regionale samenwerking langzamer op gang. Pogingen van het Duitse voorzitterschap begin 2007 om de samenwerking met de oostelijke ENB-staten een regionale horizontale paraplu te geven, doorgaans aangeduid als «de oostelijke dimensie» konden in eerste instantie op weinig steun rekenen. Wel wordt in het oosten op subregionaal niveau samengewerkt in het kader van de Zwarte Zee Economische Samenwerkingsraad. Met name de ontwikkelingen rond de Unie voor de Mediterrane regio hebben de discussie over de oostelijke dimensie de laatste maanden weer aangezwengeld: de multilaterale samenwerking met het zuiden leek een nieuwe vlucht te nemen terwijl het oosten «achterbleef». Vooral oostelijke lidstaten – maar niet alleen zij – hebben zich er bij herhaling voor uitgesproken. Daarbij zij aangetekend dat deze staten ook nadrukkelijke voorstanders zijn van het geven van Europees perspectief aan met name Oekraïne. Zij erkennen echter dat dit in ieder geval voorlopig niet aan de orde zal zijn en concentreren hun inspanningen nu vooral op een zo nauw mogelijke samenwerking met de oostelijke burens. Tijdens de Europese Raad van 19/20 juni is besloten om de oostelijke dimensie verder te versterken. De Europese Commissie heeft de opdracht gekregen om in de lente van 2009 een uitgewerkt voorstel te presenteren.

Over de invulling van de oostelijke dimensie bestaat vooralsnog geen afgerond beeld. Naast verdere versterking van de bilaterale samenwerking gaat de aandacht vooral uit naar horizontale samenwerking tussen de EU en de zes oostelijke ENB-staten met veel aandacht voor integratie in de EU interne markt met als uiteindelijke doel een nabuurschaps-vrijhandelszone. In navolging van de Unie voor de Mediterrane regio wordt voorts nadruk gelegd op een projectmatige aanpak en aansluiting op de al bestaande samenwerking binnen de Zwarte Zee-regio. Voorts wordt gesproken over intensivering van samenwerking op politiek en veiligheidsgebied, ten aanzien van grensbewaking en migratiestromen, en milieu en onderwijsprogramma's. Oostelijke lidstaten stellen ook dat zij de oostelijke burens het nodige te bieden aan expertise over transitie naar vrijemarkteconomieën gegeven hun eigen ervaringen.

Ook binnen het Europees Parlement speelt de discussie over de oostelijke dimensie: het EP wil een parlementaire assemblée oprichten met de oostelijke ENB-partners in navolging van de reeds bestaande Euromediterrane Parlementaire Assemblée voor de zuidelijke burens.

Nederland acht meer aandacht voor de oostelijke burens wenselijk. In deze landen bestaan veel verwachtingen ten aanzien van de Europese Unie. Om die reden is het van belang te zoeken naar nauwe en inhoudsvolle relaties. Nederland wil derhalve graag meedenken over de invulling van een oostelijke dimensie. Daarbij hanteert Nederland wel een aantal randvoorwaarden. Er mag geen sprake zijn van een zware institutionele optuiging: de samenwerkingsstructuur dient licht te blijven. De volledige betrokkenheid van alle lidstaten dient gegarandeerd te zijn. Er kunnen geen extra communautaire fondsen voor ingezet worden noch mag er een nieuwe discussie ontstaan over de verdeling binnen het ENPI tussen Zuid en Oost. Bovendien geldt dat niet zozeer het volume van door de EU lidstaten beschikbaar gestelde middelen doorslaggevend is voor een goede ontwikkeling van deze regio's: om effectief te zijn dienen deze middelen te vallen in een vruchtbare bodem. Voorts dient er nader gere-

¹ Armenië, Azarbeidzjan, Wit-Rusland, Georgië, Moldavië en Oekraïne.

flecteerd te worden op de mogelijke impact van een dergelijke oostelijke dimensie op de relatie met Rusland. Daarbij staat voor de regering echter vast dat er geen sprake hoeft te zijn van een «zero-sum game»: de EU heeft er belang bij dat Rusland en de EU beide goede relaties hebben met hun gezamenlijke burenen. Een oostelijke dimensie moet toegevoegde waarde hebben. In dit kader is ook de vraag belangrijk in welke mate de huidige zes oostelijke ENB-landen als één dimensie c.q. regio kunnen worden behandeld.

Financieringsinstrument

Het Europees Nabuurschaps- en Partnerschapsinstrument (ENPI) financiert de implementatie van de met de ENB landen afgesloten Associatieakkoorden en Partnerschaps- en Samenwerkingsovereenkomsten. Ook de ENB actieplannen vallen onder het beleidskader van het ENPI instrument. Voor ENPI is EUR 11,7 miljard beschikbaar over een periode van 2007–2013. Dit is een stijging van 45% ten opzichte van de middelen die in de periode 2000–2006 beschikbaar waren voor deze regio.

Uit het ENPI worden ook de activiteiten met Rusland in het kader van de vier gemeenschappelijke ruimten en de Partnerschaps- en Samenwerkingsovereenkomst (PSO) gefinancierd; Rusland zelf valt, op Russisch verzoek, niet onder het ENB.

Het ENPI bestrijkt vele samenwerkingsgebieden, waaronder de bevordering van: politieke dialoog en hervormingen; harmonisatie van wet- en regelgeving met het oog op deelname van partnerlanden aan de interne markt; de rechtsstaat, goed bestuur, democratisering, mensenrechten en fundamentele vrijheden; duurzame ontwikkeling; armoedebestrijding; sociale ontwikkeling, non-discriminatie, werkgelegenheid en gelijkheid tussen man en vrouw; volksgezondheid; ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld, samenwerking in de sectoren energie, telecommunicatie en vervoer; voedselveiligheid; ontwikkeling van een markteconomie; samenwerking op het gebied van hoger onderwijs, onderzoek en innovatie; hervormingen en het versterken van de capaciteit op het gebied van justitie en binnenlandse zaken; samenwerking inzake informatie-uitwisseling op belastinggebied; regionale en grensoverschrijdende samenwerking; het bieden van steun in postcrisisituaties. Voor de thema's investeren in mensen, milieu, migratie en asiel, voedselzekerheid en niet-overheidsactoren en lokale autoriteiten maakt het ENPI gebruik van de fondsen van het instrument voor ontwikkelingssamenwerking. Het ENPI draagt ook bij aan gezamenlijke actieprogramma's met de Raad van Europa voor de drie Kaukasus-staten, juist vanwege de expertise die de Raad van Europa kan bieden m.b.t. opbouw justitiële capaciteit, democratische normen en rechtsorde. Activiteiten met Wit-Rusland in het kader van het ENPI staan, in afwachting van voortgang op het gebied van democratisering en hervormingen, op een laag pitje.

Het positieve oordeel van de regering over de stroomlijning van het EU-instrumentarium voor extern beleid per 1 januari 2007, in het kader waarvan het aantal instrumenten van meer dan dertig werd teruggebracht tot negen, geldt ook voor het ENPI. Er bestaat nu een overzichtelijk instrument voor samenwerking met de burenen met één beheerscomité in het kader van comitologie. De Bestuursfaciliteit («Governance Facility») binnen het ENPI biedt extra hulp aan die landen die aanzienlijke voortgang maken op het gebied van hervormingen: het ENPI biedt zo stimulansen. Veel ENB-landen zijn middeninkomenslanden die op de ODA-lijst staan: de stroomlijning van de instrumenten maakt het gemakkelijker de armoedefocus, ook in deze landen, nauwlettend te volgen. In algemene zin geldt dat de Commissie in de laatste jaren een belangrijke slag

gemaakt heeft in het verbeteren van de effectiviteit van de gemeenschaps-hulp. Nederland blijft volledige aandacht behouden voor verdere verbetering.

Naast de genoemde forse toename van de ENPI-middelen zijn ook de uitleenmandaten van de Europese Investeringsbank (EIB) gestegen; de huidige uitleenmandaten bedragen voor de periode 2007–2013 € 8,7 miljard voor de zuidelijke buurlanden middels FEMIP, een speciale investeringsfaciliteit voor de Mediterrane regio, en 3,7 miljard voor Oostelijke burenen. Het politieke risico van de leningen wordt gegarandeerd door de EU-begroting. Via de ENPI Nabuurschaps Investeringsfaciliteit (NIF) wordt de samenwerking tussen begrotingsmiddelen en leningen van banken zoals de EIB en EBRD versterkt.

De reeds enkele jaren geleden in gang gezette discussie over het opzetten van een Mediterrane bank is in het kader van het Franse initiatief voor een Unie voor de Mediterrane regio weer enigszins actueel geworden. De regering is zeer terughoudend als het gaat om het opzetten van nieuwe instellingen en heeft de toegevoegde waarde van een nieuwe bank voor deze regio steeds sterk betwijfeld. De activiteiten van een dergelijke bank kunnen immers veel kostenefficiënter worden uitgevoerd door reeds gevestigde internationale financiële instellingen met een ruim leenmandaat voor deze regio, zoals de EIB en de Afrikaanse Ontwikkelingsbank. Bovendien is er geen gebrek aan door de Unie en diens lidstaten beschikbaar gestelde middelen en financiële faciliteiten voor deze landen. Daarnaast is Nederland er niet van overtuigd dat de vraag vanuit de zuidelijke buurlanden voor een separate instelling groot genoeg is om een dergelijk initiatief te rechtvaardigen. Tenslotte bestaan er zorgen over de financiële soliditeit van een dergelijke instelling: een nieuwe instelling die zich beperkt tot een klein aantal landen in één regio kan zijn risico's moeilijk diversifiëren.