

Vergaderjaar 2012–2013

33 400 V

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) en van de begrotingsstaat van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (XVII) voor het jaar 2013

Nr. 107

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 december 2012

Hierbij bied ik u het Werkprogramma AIV 2013 aan.

Dit werkprogramma is eveneens aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal gezonden.

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

WERKPROGRAMMA 2013

1. De toenemende aandacht van de Verenigde Staten voor Azië: consequenties voor het buitenland- en veiligheidsbeleid van de NAVO, de Europese Unie en Nederland

Het buitenland- en veiligheidsbeleid van de Verenigde Staten richt zich in toenemende mate op (Zuidoost-)Azië en de Pacific. Deze ontwikkeling weerspiegelt het toegenomen economisch gewicht van dit deel van de wereld, de opkomst van China en India als economische en militaire grootmachten, de sterk toenemende defensie uitgaven in de Aziatische regio en de aldaar aanwezige (potentiële) conflictstof.

Wat zijn de gevolgen van deze verschuiving voor Nederland en, meer in het algemeen, voor Europa? Zal naar het oordeel van de AIV over vijftien, twintig jaar de economische, politieke en militaire macht inderdaad naar Azië en de Pacific zijn verschoven? Is er sprake van een *zero sum game* (met een negatieve uitkomst voor Europa) of liggen er ook kansen voor Nederland en Europa? Hoe kan het buitenland- en veiligheidsbeleid van Nederland op deze tendens inspelen? Daarbij gaat het ook om de Nederlandse inzet in de NAVO en de Europese Unie, onder meer bij de uitwerking van het Strategisch Concept van de NAVO en de vraag of de Europese Unie behoefte heeft aan een nieuwe veiligheidsstrategie.

Moet Nederland zich inzetten voor een actieve rol van de Europese Unie in Azië op het terrein van politieke samenwerking, vredeshandhaving en vredesopbouw? Dient het GDVB aandacht te schenken aan deze regio? En zo ja, welke partners zijn in dat kader dan relevant? Daarbij gaat het niet alleen om landen, in het bijzonder China en India, maar bijvoorbeeld ook om de ASEAN. En ligt er voor de NAVO ook buiten Afghanistan een rol van betekenis in Azië in het verschiet? Welke rol kunnen de in Chicago overeengekomen partnerschappen, onder meer met Australië, hierbij spelen?

2. Buitenlands- en veiligheidspolitieke aspecten in de Noordelijke IJsee

Het smelten van ijs in de Noordelijke IJsee maakt uiteenlopende economische activiteiten mogelijk. Toegang tot nieuwe gas- en oliereserves ligt in het verschiet en de Noordelijke IJsee wordt op afzienbare termijn delen van het jaar bevaarbaar (de Chinese ijsbreker Xuelong is in augustus 2012 al via de Noordelijke IJsee naar IJsland gevaren). Voor Nederland, en dan in het bijzonder de havens van Rotterdam en Amsterdam, zou het vrijkomen van nieuwe handelsroutes grote implicaties kunnen hebben. Deze ontwikkelingen kunnen tot gevolg hebben dat er spanningen tussen landen ontstaan. Nederland heeft belang bij behoud van vrede en veiligheid in de regio. De landen van het Arctisch gebied voeren over deze zaken overleg in de «Arctic Council». Hoewel deze ontwikkelingen van grote invloed zullen zijn op Nederland heeft het hierin geen zitting, maar slechts de status van waarnemer. Verschillende vragen dienen zich aan: Wat zijn de buitenlandspolitieke en veiligheidspolitieke implicaties van smelten van het ijs in de Noordelijke IJsee? Hoe kan Nederland het best zijn belangen met betrekking tot de regio behartigen? Hebben de VN, de NAVO en de EU een rol te spelen bij het garanderen van veiligheid en stabiliteit in dit gebied?

3. Grondstoffendiplomatie

De afgelopen jaren sloot Duitsland bilaterale partnerschappen af met grondstofrijke landen als Kazachstan en Mongolië. Hierbij werden expertise aangeboden en meer in het algemeen de banden aangehaald, in de hoop op orders voor Duitse bedrijven. Frankrijk deed hetzelfde met onder andere de Centraal-Afrikaanse Republiek. Handelsakkoorden zijn niet gesloten, want die behoren tot de exclusieve bevoegdheid van de EU.

Met Duitsland wordt door Nederland momenteel een strategisch partnerschap ontwikkeld. Nederland biedt Duitsland daarbij bijvoorbeeld een plek aan tafel om over de invulling van het concept van de grondstoffenrotonde mee te praten (de haven van Rotterdam speelt een belangrijke rol) en Duitsland biedt Nederlandse bedrijven aan om te participeren in de Rohstoff Allianz, het gezamenlijk inkoopinitiatief van een aantal grote Duitse bedrijven. Ook wordt bezien of gezamenlijk multilateraal kan worden geïntervenieerd.

De vraag is of Nederland zich ook op de weg van bilaterale partnerschappen met grondstofrijke landen zou moeten begeven. Voorts dient beantwoord te worden met welke gelijkgezinde consumerende landen (naast Duitsland) op het terrein van grondstoffendiplomatie een partnerschap voor Nederland belangrijk zou kunnen zijn. Hoe zou zo'n partnerschap er dan uit kunnen zien? Zou Nederland zich beter kunnen aansluiten bij reeds bestaande partnerschappen? Of moet Nederland zich inzetten voor een gezamenlijke Europese aanpak?

Kijken we naar de nieuwe grote spelers op de grondstoffenmarkt – en dat zijn dan vooral BRICS-landen – dan valt op dat zij in de afgelopen jaren veel van hun aandacht op Afrika zijn gaan richten. In verband hiermee kan de vraag voor Nederland en Europa worden gesteld, of die met betrekking tot grondstoffen hun aandacht ook voldoende op Afrika laten vallen, of dat in de komende jaren de activiteiten gericht op Afrikaanse landen zouden moeten worden opgevoerd?

4. Rechtsstatelijkheid in de Europese Unie

De EU-verdragen onderstrepen het belang van de eerbiediging van de mensenrechten, vrijheid, gelijkheid, democratie, en de rechtsstaat als de fundamentele waarden van de Unie. Deze fundamentele waarden zijn voor het goed functioneren van de Europese verdragen en de daarin gemaakte afspraken van wezenlijk belang, zowel voor de burger als voor de lidstaten. Een goed functionerende rechtsstaat is een onmisbaar element van de rechtsgemeenschap die de Unie is. De verwezenlijking van de doelstellingen van beleidsterreinen als de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, de interne markt en de EMU stoelt in belangrijke mate op onderling vertrouwen tussen de lidstaten: zowel bijvoorbeeld voor de onderlinge erkenning van rechterlijke uitspraken als het doen van investeringen in een andere lidstaat. Het is essentieel dat rechten en verplichtingen kunnen worden afgedwongen in een effectief justitieel stelsel dat voorziet in een onafhankelijke rechterlijke macht.

Bij de toetreding worden daarom aan kandidaat-lidstaten vele eisen op het vlak van de rechtsstatelijkheid gesteld. Zo worden belangrijke eisen gesteld aan de rechterlijke macht en de bescherming van de fundamentele rechten (Hoofdstuk 23), inclusief op het terrein van de effectieve bestrijding van corruptie en de georganiseerde misdaad. Na toetreding tot de Unie ontbreekt echter een structureel mechanisme voor een onderlinge dialoog over de staat van de rechtsstaat in de lidstaten. Monitoring van de naleving van de fundamentele waarden van de Unie is niet voorzien

binnen het EU-kader. Het is weliswaar mogelijk om een lidstaat bij voortdurende schending van de waarden van de Unie, waaronder de democratie, de rechtsstaat en de eerbiediging van de mensenrechten, bijvoorbeeld het stemrecht te ontzeggen (artikel 7 EU), maar dit is een politiek en juridisch zeer zwaar instrument dat overigens ook nog nooit is toegepast.

Recentelijk is gebleken welke gevolgen tekortkomingen in de rechtsstaat kunnen hebben voor de EU-burgers, de lidstaten en de EU in haar geheel op belangrijke gebieden zoals de Schengenruimte en de Eurozone; deze ervaringen bewijzen de noodzaak van een stabiele rechtsstaat voor een effectief functionerende EU en het onderling vertrouwen tussen de lidstaten en voor de burger.

De vraag is of en hoe de bevordering van de rechtsstaat binnen de EU nader vorm moet worden gegeven, en welke rol NL kan spelen in de verwezenlijking hiervan. Is het nuttig om, met inachtneming van de soevereiniteit van de lidstaten, een instrument voor een dialoog tussen de lidstaten te ontwikkelen waarmee meer inzicht kan worden verkregen in het functioneren van de respectieve rechtsstaten teneinde het onderlinge begrip en vertrouwen te vergroten, mogelijk tekortkomingen te adresseren en (politieke) problemen te voorkomen?

5. Internetvrijheid

Het internet is steeds meer een fundament geworden voor de vrijheid van meningsuiting. Juist daarom doen diverse landen pogingen het gebruik van internet in te perken. Maar er bestaat ook een spanning tussen de vrijheid van meningsuiting op internet en commerciële rechten, bijvoorbeeld waar het gaat om het uitwisselen van muziek- en filmbestanden. Nederland is internationaal een voortrekker op het terrein van de internetvrijheid. In 2011 was Nederland gastland van een internationale conferentie over de vrijheid van internet.

Het beleidsterrein van internetvrijheid is volop in beweging, waarbij de steeds verdere integratie met problematiek rond *cybersecurity*, *cyber-crime*, auteursrecht, *privacy*, internet *governance* en gerelateerde thema's de complexiteit van het dossier continu vergroot. Een AIV-advies over de inzet van Nederland op de middellange termijn voor de bescherming en bevordering van internetvrijheid in het buitenlandbeleid zou die inzet kunnen verscherpen en effectiever kunnen maken. Vragen die daarbij opkomen zijn:

- hoe kan Nederland het respect voor mensenrechten op internet bij het beheer van het net bevorderen in organisaties als de *International Telecommunications Union* (ITU) en de *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers* (ICANN)?;
- hoe verhoudt de mensenrechtelijke discussie op internet zich tot binnenlandse wetgeving en ontwikkelingen op het gebied van *cybersecurity*, en op welke wijze kan de Nederlandse overheid een coherent beleid voeren in zowel binnen- als buitenland?; en
- op welke wijze kan Nederland discussies over *big data* / *e-privacy* en gerelateerde thema's integreren in de inzet op internetvrijheid?
- hoe kan Nederland niet-statelijke actoren inschakelen om de eigen doelstellingen te bereiken?

6. Coherentie op het terrein van de internationale economische en financiële architectuur

De mondiale *governance* structuur staat onder aanzienlijke druk door de verschuivende economische en politieke machtsverhoudingen in de wereld. Nieuwe structuren ontstaan (met als belangrijkste voorbeeld de G-20), andere kraken. Grote opkomende landen – denk aan de BRICS – eisen meer invloed en dreigen anders een eigen weg in te slaan, zoals bij de plannen voor de oprichting van een soort Aziatisch IMF (het Chiang Mai initiatief). Achter de grote opkomende landen staan kleinere opkomende landen en arme landen die (nog) niet opkomen. Soms worden deze kleinere landen in het kader van onderhandelingen opgenomen in nieuwe groepen aangevoerd door een grootmacht als China of Brazilië. Daarmee is overigens niet automatisch gezegd dat BRICS-landen deze armere landen ook echt vertegenwoordigen. Regelmatig vallen signalen waar te nemen met de strekking dat kleinere landen zich *niet* door de BRICS vertegenwoordigd voelen. Daarmee is hun positie in de nieuwe verhoudingen misschien wel extra kwetsbaar geworden. Dit roept de vraag op naar hoe nog rekening wordt gehouden met de belangen van de armere kleinere landen bij de inrichting van het internationale systeem. Deze kwestie geldt in de onderhandelingen die plaatsvinden in de WTO, maar zeker ook in VN-kader, zoals bij de klimaatonderhandelingen. Het ontwikkelingsbelang speelt in bijna alle discussies over internationale publieke goederen.

De AIV zal worden gevraagd naar de positie van kleinere opkomende landen en armere landen in het kader van de aanpassingen van het internationale economische en financiële stelsel aan de nieuwe verhoudingen in de wereld. Daarbij moet gekeken worden naar uitzonderingsposities voor armere ontwikkelingslanden. Wat kan en moet bijvoorbeeld hun beleidsruimte zijn tussen bilaterale handelsverdragen en multilaterale spelregels? Daarnaast is de vormgeving van de *governance* rond de internationale publieke goederen cruciaal. Hierbij moet de AIV zich vooral richten op de stabiliteit van het internationale financieel-monetaire stelsel, dat een van de vijf prioriteiten van de Nederlandse agenda op het terrein van de internationale publieke goederen is. De effectiviteit van dit stelsel is van groot belang voor de economische mogelijkheden van arme landen. Toch blijft juist de ontwikkelingsdimensie van het financiële stelsel tot dusverre een onderbelicht aspect van de internationale discussie over de hervorming van dat stelsel. Die hervorming staat centraal in de nasleep van de financiële crisis, waarbij de besluitvorming plaats vindt in het IMF, de G-20 en andere door de geïndustrialiseerde landen en BRICS gedomineerde fora. Voor een coherent ontwikkelingsbeleid dienen de gevolgen voor onze relaties met ontwikkelingslanden mee te wegen bij de Nederlandse en Europese inbreng in deze fora.

Vragen die daarnaast opkomen zijn: wat zijn de gevolgen van de instabiliteit van het financiële stelsel voor de toegang van ontwikkelingslanden tot de kapitaalmarkten? En wat zijn de gevolgen van de instabiliteit van het financiële stelsel en de nieuwe regelgeving voor de toegang tot financiering in ontwikkelingslanden? Hoe kan de financiële architectuur zodanig worden ingericht dat schokken voor ontwikkelingslanden worden beperkt of gecompenseerd? Wat kan de rol van Nederland hierin zijn? En die van de Europese Unie?