

Fiche 1: mededeling EU veiligheidsstrategie in Midden-Amerika en het Caribisch gebied.

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement en de Raad. Aspecten van een EU strategie voor de openbare veiligheid in Midden-Amerika en het Caribisch gebied.

Datum ontvangst Commissiedocument

19 mei 2014

Nr. Commissiedocument

JOIN(2014) 21

Pre-lex

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52014JC0021>

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

n.v.t.

Behandelingstraject Raad

Raad Buitenlandse Zaken

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Buitenlandse Zaken

2. Essentie voorstel

De EU kent een historische en diepgaande relatie met Latijns Amerika en het Caribisch gebied. Het strategisch partnerschap tussen beide regio's is tijdens de laatste EU-CELAC top in januari 2013 herbevestigd, en vertaalt zich in politieke en economische samenwerking, maar ook in partnerschapsrelaties op het terrein van milieu of openbare veiligheid. Met name in de regio Midden-Amerika en het Caribisch gebied vormt het vergroten en bestendigen van openbare veiligheid een grote uitdaging. De criminaliteit en onveiligheid is mede als gevolg van de drugshandel in de gehele regio en de erfenis van slepende interne conflicten (bv. in Colombia, Guatemala en El Salvador) veel hoger dan elders in de regio of in de westerse wereld.

Deze ontwikkelingen en de daarmee gepaard gaande risico's vereisen van de EU intensieve samenwerking. De mededeling doet hiervoor suggesties met het oog op de EU veiligheidsstrategie in ontwikkeling. De mededeling identificeert de risico's voor de betrokken landen in de regio, en de mogelijke weerslag die dat heeft op ontwikkelingen elders en in Europa. De strategie streeft naar een effectieve dialoog met nationale overheden, en andere betrokken partners, zoals het Central American Integration System (SICA) en de Community of Latin American and Caribbean States (CELAC). De strategie richt zich op het versterken van de capaciteit van overheden in de aanpak van onveiligheid in combinatie met het respecteren van de mensenrechten en het verbeteren van regionale en internationale samenwerking.

De mededeling identificeert drie gebieden voor betere samenwerking:

- Het ontwikkelen van een gedeelde veiligheidsagenda met de regio als deel van het bredere partnerschap.
- Het versterken van de capaciteit van overheden om onveiligheid te verminderen, daarbij rekening houdend met de mensenrechten.
- Het versterken van regionale en internationale samenwerking voor de aanpak van transnationale gevolgen van bedreigingen voor de openbare veiligheid.

In de mededeling wordt geen nieuwe regelgeving aangekondigd.

3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

Bevoegdheidsvaststelling

De mededeling heeft betrekking op het externe optreden van de EU en raakt aan meerdere bevoegdheden. De mededeling ziet met name op het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) en de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit (gedeelde bevoegdheid van de EU en lidstaten, art. 4 lid 2 VWEU). De mededeling stemt overeen met de in 2013 door de EU uitgewerkte strategie inzake een integrale benadering van extern conflict en crisissituaties. De EU heeft bevoegdheden voor de acties die in de mededeling worden genoemd.

Subsidiariteit

De Nederlandse grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit is positief. Het kabinet ziet meerwaarde in een gezamenlijke aanpak op EU-niveau. De EU kan vanwege haar politieke gewicht, de financieringsmogelijkheden en het brede scala aan instrumenten dat tot haar beschikking staat meer bereiken dan individuele lidstaten afzonderlijk. De gezamenlijke aanpak dient uiteraard in nauwe afstemming met de lidstaten en vertegenwoordigingen daarvan in de regio plaats te vinden.

De ontwikkelingen in de veiligheidssituatie in Midden-Amerika en het Caribisch gebied vormen een ernstige bedreiging voor de ontwikkeling en stabiliteit van de landen in de regio, en brengen daarnaast grote risico's met zich mee, zowel voor de EU als voor bijvoorbeeld de overzeese gebiedsdelen van het Koninkrijk. De economieën raken meer en meer afhankelijk van een eenzijdige toeristische inkomstenbron. Een toename van de bedreigingen kan ernstige gevolgen hebben voor de financiële situatie van de eilanden. De aanpak van deze dreigingen vergt daarom een gecoördineerde en internationale benadering.

Proportionaliteit

De Nederlandse grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De in de mededeling aangekondigde inzet; politieke dialoog, en het samenwerken met organisaties en programma's die integraal bijdragen aan het verbeteren van de openbare veiligheid, staat in grote lijnen in de juiste verhouding tot het doel. De mededeling omvat geen gedetailleerde agenda en plan van aanpak, omdat deze elementen in gezamenlijkheid met de betrokken landen en internationale organisaties tot stand moeten komen. Nederland zal zich hiervoor blijven inzetten.

Financiële gevolgen

- Voor zover te overzien heeft de op te stellen strategie geen financiële gevolgen voor het Rijk. Eventuele budgettaire gevolgen voor Nederland worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.
- Nederland is van mening dat eventuele 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.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland verwelkomt de gezamenlijke mededeling van de Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger (HV) waarmee bouwstenen worden aangeleverd voor de uitwerking van een Veiligheidsstrategie voor Midden-Amerika en het Caribisch gebied in nauwe samenwerking met de betrokken landen en partners in de regio. De strategie is voor Nederland zowel van belang vanwege de lange historische betrokkenheid bij de ontwikkelingen in de regio, de samenwerking in OAS verband en niet in de laatste plaats gezien de positie van de Koninkrijksdelen.

Volgens de EU heeft de inzet, in afwijking van de respons op bestaande conflicthaarden, vooral een preventief karakter. Een integrale benadering is nodig om te komen tot effectieve samenwerking tussen een grote hoeveelheid actoren en om de samenhang van het veiligheidsbeleid ook in relatie met nationale ontwikkelingsprocessen te versterken. Nederland zal blijvende inzet tonen voor een gedetailleerde agenda en plan van aanpak, waarbij voortgebouwd wordt op succesvolle ervaringen in de regio.

Nederland onderschrijft de – overigens summiere – risicoanalyse, waarbij onder meer verwezen wordt naar recente rapporten van United Nations Development Programme (UNDP) en de Organization of American States (OAS) inzake onveiligheid en drugsproblematiek in de regio. Nederland ondersteunt ook de inzet op politieke dialoog, het werken aan effectieve hervormingen op het terrein van openbare veiligheid, en met name de nadruk op het versterken van instituties en het ondersteunen van overheden in hun inspanningen om ruimte te geven aan bevolkingsparticipatie. Daarnaast wordt aandacht besteed aan mogelijkheden om te werken aan wet- en regelgeving voor de bescherming van kwetsbare groepen, het vergroten van transparantie van met openbare veiligheid gerelateerde uitgaven en het versterken van extern en parlementair toezicht. De strategie vermeldt vrijwel alle relevante partners in de regio waarmee de EU de samenwerking verder kan uitbouwen, en benoemt een aantal interessante initiatieven, maar zal ook aansluiting kunnen zoeken bij het Verdrag van San Jose¹, gericht op effectieve samenwerking en interceptie in de regio. Bij dit verdrag zijn reeds acht landen aangesloten (inclusief Nederland). Steun en participatie van de Caribische Gemeenschap (CARICOM), Canada en het Verenigd Koninkrijk aan dit Verdrag kan de effectiviteit ervan vergroten en is van groot belang voor de Koninkrijksdelen overzee.

Om ruimte te laten voor een landenspecifieke invulling betreft de mededeling nadrukkelijk elementen voor een strategie, die uiteindelijk in de gezamenlijke dialoog met de betrokken landen en partners nader zal moeten worden uitgewerkt. Deze benadering levert flexibiliteit op, maar brengt ook nadelen met zich mee. De mededeling gaat nauwelijks in op de risico's van verwevenheid tussen criminele netwerken en publieke instanties en op de mogelijke *spill-over* effecten van het beleid zowel binnen de regio als daarbuiten. Nederland zal hier aandacht voor vragen. Eerdere ervaringen met hervormingen in de veiligheidssector laten zien dat politieke wil, transparantie en een breed draagvlak noodzakelijk zijn om goede resultaten te boeken.

De jarenlang gevolgde aanpak van het drugsbeleid in de regio heeft niet geleid tot een vermindering van het geweld of van de drugshandel, maar eerder tot een constante verplaatsing van de problemen (het zogeheten *balloon effect*), waar nu met name de Caribische landen zwaar door geraakt lijken te worden. Dit blijkt ook uit het recente LSE Expert Group rapport² inzake de economische aspecten van drugsbeleid. Het recente OAS rapport³ over drugsbeleid laat zien dat bij diverse landen inderdaad het besef is doorgedrongen dat een andere aanpak nodig is. In dit verband blijft het van groot belang de ontwikkelingen zowel in de dialoog, als in de effectiviteit (*evidence based*) van de voorgestelde aanpak nauw te blijven volgen.

¹ Verdrag van San José (2003) inzake maritieme drugsbestrijding in het Caribisch gebied.

² LSE, 2014: Ending the Drug Wars; Report on the Economics of Drug Policy

³ OAS, 2013: The Drug Problem in the Americas.

De EU wil in de komende fase door een *mapping exercitie* de bestaande ervaringen – ook van lidstaten – in kaart brengen, waarmee ten dele aan deze zorg tegemoet wordt gekomen. Nederland zal in dit verband de zeer relevante ervaringen Midden-Amerika Programma (MAP) in de regio onder de aandacht brengen van de EU, en ook in de komende jaren aandacht blijven schenken aan een dialoog met de EU en betrokken partners in de regio. Het MAP is een regionaal programma gericht op het verbeteren van de veiligheid, het vergroten van de toegang tot justitie en het versterken van de positie van mensenrechtenverdedigers. Dit programma loopt eind 2015 af, maar Nederland blijft grote waarde hechten aan de problematiek rondom veiligheid en mensenrechten in de regio, hetgeen het belang van de inzet van de voorgestelde strategie onderstreept.