

Vergaderjaar 2009–2010

27 925

Bestrijding internationaal terrorisme

Nr. 401

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 juli 2010

In vervolg op de brief met kamerstuk 27 925, nr. 398 van 24 juni jl. en met referentie aan mijn toezegging van 21 april 2010 aan de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken inzake de Afghanistan conferentie in Kabul op 20 juli a.s., wil ik u via deze brief op de hoogte stellen van de Nederlandse inzet tijdens die conferentie.

De voorbereidingen van de internationale conferentie in Kabul zijn al lange tijd gaande, ondermeer in het kader van diverse thematische werkgroepen en de *Joint Coordination and Monitoring Board* (JCMB), het voornaamste overlegforum tussen de internationale gemeenschap en de Afghaanse regering. Op basis van de uitkomsten van de JCMB worden uiteindelijk de agenda en opzet van de Kabulconferentie vastgesteld, waarbij de kanttekening moet worden geplaatst dat nog tot op het laatste moment gewerkt zal worden aan de precieze details van de agenda en de beleidsstukken. De conferentie zal worden geopend door president Karzai en mede-voorzeten door de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties, Ban Ki-moon. Naar verwachting zullen meer dan 65 internationale delegaties aanwezig zijn. De Nederlandse delegatie zal onder leiding staan van de Directeur-Generaal Internationale Samenwerking.

De Kabulconferentie heeft dezelfde inhoudelijke opzet als de conferentie in januari dit jaar in Londen. Dat wil zeggen dat de hoofdonderwerpen wederom vrede en veiligheid, goed bestuur en ontwikkeling en regionale samenwerking zullen zijn. In Kabul zal het vooral gaan om de voortgang die is geboekt bij de operationalisering van de in Londen gemaakte afspraken. De Afghaanse regering zal voor de respectievelijke onderwerpen concrete beleidsplannen presenteren en uiteenzetten hoe zij de komende jaren de verwachte resultaten wil bereiken. De internationale gemeenschap zal worden gevraagd om al toegezegde of gecommitteerde steun beter te doen aansluiten op de door de Afghaanse regering geformuleerde plannen. De conferentie is uitdrukkelijk niet bedoeld als «*pledging conference*».

De Kabulconferentie dient vooral gezien te worden als een volgende stap in het transitieproces van versterking van de soevereiniteit van de Afghaanse staat, vergroting van de eigen, Afghaanse verantwoordelijkheid en het beter laten aansluiten van de inspanningen van de internationale gemeenschap op de prioriteiten en doelstellingen van de Afghaanse regering. Vanuit dat oogpunt beziet Afghanistan de Kabulconferentie niet als een op zichzelf staand evenement, maar als onderdeel van een proces dat met de inaugurele rede van president Karzai in november 2009 is begonnen, in Londen is gecontinueerd en dat ook na Kabul zal worden voortgezet. De committering die de Afghaanse regering aan zal gaan in de vorm van beleidsplannen en ontwikkelingsprogramma's, zal gepresenteerd worden als een reeks verplichtingen jegens het Afghaanse volk, waarop de regering op termijn afgerekend wenst te worden. De beleidsplannen en ontwikkelingsprogramma's zullen tevens dienen als een meetlat waarlangs de komende jaren door de internationale gemeenschap vooruitgang kan worden gemeten

Deze toenemende eigen verantwoordelijkheid aan Afghaanse zijde is duidelijk merkbaar in de voorbereidingen voor de conferentie. Hoewel de VN tijdens de vergadering als co-voorzitter zal optreden en ook logistieke ondersteuning biedt, is de organisatie in handen van de Afghanen zelf. De inzet en het *ownership* aan Afghaanse zijde om deze conferentie tot een succes te maken zijn bemoedigend. Er wordt intensief gewerkt aan de beleidsplannen en clusterprogramma's die tijdens de conferentie voor zullen liggen. Sommige terreinen vorderen daarbij sneller dan andere. In Londen waren de afspraken op het gebied van veiligheid al veel concreter dan die voor bestuur of ontwikkeling. Ook op deze laatste onderwerpen is desondanks goede voortgang geboekt in de concretisering van beleidsvoornemens, zeker wat betreft ontwikkeling. Hieronder zal kort in worden gegaan op wat per deelterrein ter tafel zal liggen en wat de Nederlandse inzet zal zijn.

De Nederlandse inzet voor de Kabulconferentie is gelijk aan de Europese inzet. In lijn met de doelstellingen van het EU Actieplan voor Afghanistan, dat een meer intensieve en gecoördineerde inzet van de EU in Afghanistan beoogt, heeft de Europese Unie voorafgaand aan de conferentie dezelfde boodschap richting de organiserende autoriteiten in Afghanistan uitgedragen. De nieuwe EU Vertegenwoordiger in Kabul heeft in dat kader in het voorbereidende traject een nuttige, coördinerende rol kunnen spelen, hetgeen de invloed en input van de Unie in de opzet, agenda en stukken voor de conferentie heeft kunnen vergroten. Ook tijdens de conferentie zal de Unie zoveel mogelijk met één stem spreken. Barones Ashton zal als Hoge Vertegenwoordiger namens de EU het woord voeren tijdens de conferentie.

Op het gebied van veiligheid zal in Kabul de discussie worden voortgezet over de transitie van verantwoordelijkheden aan de Afghaanse autoriteiten, over de opbouw van de Afghaanse veiligheidstroepen, waarbij zowel het leger als de politie in ogenschouw zullen worden genomen, en over de re-integratie van strijders. De Afghaanse regering zal een samen met ISAF ontwikkelde transitiestrategie presenteren, gericht op de geleidelijke overdracht van veiligheidsverantwoordelijkheden per provincie. Nederland is van mening dat toekomstige beslissingen met betrekking tot welke provincies als eerste in aanmerking komen voor transitie, zorgvuldige besluitvorming vergt, waarbij alle relevante partijen, inclusief UNAMA en ISAF, nauw betrokken dienen te worden. Dit transitieproces zal bovendien om een zorgvuldige communicatie vragen zodat duidelijk is dat het hier niet gaat om het begin van de terugtrekking van de internationale steun, maar dat het Afghaanse leger en de politie de leiding overnemen en dat ISAF meer op de achtergrond zal optreden.

Uitgangspunt voor Nederland is voorts dat aspecten van bestuurlijke opbouw en versterking in de planning en aanpak van het transitieproces verankerd dienen te zijn. In Londen onderstreepte Nederland al dat adequaat openbaar bestuur onmisbaar is voor een duurzame en succesvolle overdracht van veiligheidsverantwoordelijkheden aan de Afghanen. De strategie die het transitieproces zal gaan vormgeven, dient hier volgens Nederland blijk van te geven.

In het kader van veiligheid zal door de Afghaanse regering tevens een eerste concept van het nieuwe nationale veiligheidsbeleid van Afghanistan worden gepresenteerd. Hierin zal dieper worden ingegaan op de taken en verantwoordelijkheden van de verschillende Afghaanse veiligheidsinstanties en hoe deze zich tot elkaar verhouden. Nederland zal in dit verband letten op de wijze waarop training en kwaliteitsbewaking worden verzekerd binnen de voorgenomen, substantiële vergroting van de omvang van het Afghaanse leger en de politie.

In navolging van het onlangs door de vredesjirga verschaftte mandaat aan de overheid voor de aanvang van een proces van verzoening en re-integratie, zal de Afghaanse regering in Kabul een re-integratieprogramma presenteren. Nederland heeft in Londen reeds laten weten zeer te hechten aan een proces van verzoening en re-integratie, maar terughoudend te zijn ten opzichte van de plannen tot er meer duidelijkheid is over de uitwerking. Elementen waar Nederland op zal letten zijn: het leren van fouten uit eerdere programma's; het nemen van heldere en strikte maatregelen tegen corruptie; het kunnen garanderen van veiligheid van re-integranten en gemeenschappen; het voorkomen van een «draaideur-effect»; en vooral de mate waarin het programma gebaseerd is op een breder (lokaal) vredesproces. Nederland zal tevens pleiten voor een gerichte inzet op de verbetering van bestuur en ontwikkeling. Overheids-optreden of het gebrek daaraan is immers juist vaak een reden voor mensen om de kant van de Taliban kiezen. Om die reden is beter functionerend (lokaal) bestuur essentieel voor succesvolle re-integratie. Naar aanleiding van het Algemeen Overleg met uw Kamer op 30 juni jl., heeft Nederland er in de aanloop naar de Kabulconferentie herhaaldelijk op gewezen dat re-integranten geweld zullen moeten afzweren, niet alleen tegen Afghanen, maar ook tegen buitenlandse troepen. In de EU-boodschap die HV Ashton zal uitdragen in Kabul is deze verwijzing naar het afzweren van geweld in algemene zin opgenomen. Nederland zal er daarnaast voor blijven pleiten dat processen van verzoening en re-integratie niet leiden tot straffeloosheid en dat recht kan worden gedaan aan het lijden van slachtoffers van oorlogsmisdaden en mensenrechtenschendingen.

In breder verband zal Nederland hierbij opnieuw aandacht vragen voor het respect voor mensenrechten en de positie van vrouwen en daarbij het belang van de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld benadrukken.

Als belangrijkste ontwikkelingsprioriteit noemt de Afghaanse regering sociaal-economische ontwikkeling. In dit verband zullen drie beleidsprogramma's worden aangekondigd, gericht op landbouw en rurale ontwikkeling, *human resources*, en economie en infrastructuur. In deze programma's zal een sterkere prioriteitsstelling worden aangebracht voor sociale en economische hervormingen en worden bestaande ontwikkelingsprogramma's geclusterd om zo tot een meer effectieve en efficiënte aanpak te komen. De doelstelling is niet om extra financiering van de programma's te vragen, maar donoren te verzoeken hun bestaande financiering meer in lijn te brengen met deze prioriteiten en meer middelen via de Afghaanse begroting te kanaliseren. Hieraan verbonden

zullen ook voorstellen worden gedaan voor een verbeterd systeem voor het beheer van publieke middelen, om de capaciteit van de overheid om ontwikkelingsprogramma's te ontwerpen en uit te voeren te vergroten, op basis van transparantie en *accountability*. De Europese Unie heeft in afwachting van de Afghaanse beleidsvoorstellen de vaststelling van het nieuwe EU-meerjarenprogramma 2011–2013 voor Afghanistan aangehouden tot na de Kabulconferentie. Dit heeft overigens geen gevolgen voor de lopende OS-programma's van de EU, omdat het hier de programmering vanaf 2011 betreft. In lijn met het verzoek aan de internationale gemeenschap om steun meer in lijn te brengen met de Afghaanse prioriteiten, zal de EU aan de hand van de uitkomsten van de conferentie bekijken of het nieuwe meerjarenprogramma aanpassing behoeft. Kanalisering van deze meerjarige middelen via de Afghaanse begroting, zal hierbij afhankelijk zijn van de voortgang die wordt geboekt in het bestrijden van corruptie en het versterken van het financiële management. Nederland hanteert deze zelfde criteria, ook voor de reeds bestaande Nederlandse steun.

De verbetering van het openbaar bestuur in Afghanistan, zowel op nationaal als op lokaal niveau, is wat Nederland betreft de rode draad tijdens de Kabulconferentie. Zowel v.w.b. transitie als re-integratie en economische ontwikkeling staat adequaat openbaar bestuur aan de basis van een succesvolle uitvoering van de beleidsplannen. De bestrijding van corruptie dient hierin een belangrijke plaats in te nemen. Bij het beoordelen van de beleidsplannen van de Afghaanse overheid heeft Nederland speciale aandacht voor dit aspect. Ook pleit Nederland voor nauwere betrokkenheid van vrouwen en maatschappelijke organisaties bij deze processen, ook in de follow-up van de conferentie.

Ten slotte zal de conferentie spreken over de regionale context op basis van een nieuw Afghaans beleidsplan voor verdergaande regionale samenwerking. Uiteraard is hiervoor ook de betrokkenheid en samenwerkingsbereidheid van de landen in de regio essentieel.

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