
Vergaderjaar 2013–2014

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 1367

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 april 2014

Hierbij bied ik u de geannoteerde agenda aan van de Raad Buitenlandse Zaken van 14 april 2014.

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

GEANNOTEEERDE AGENDA RAAD BUITENLANDSE ZAKEN VAN 14 APRIL 2014

Oekraïne

Algemeen

De situatie in en rondom Oekraïne blijft, ook na de illegale annexatie van de Krim, zeer fluïde. Russische troepenconcentraties aan de Oekraïense grens zorgden voor spanningen. Uitlatingen over het beschermen van Russische belangen in de bredere regio, waaronder Transnistrië, werden regelmatig herhaald. Verdragen tussen Rusland en Oekraïne over onder andere gasprijzen en militaire presentie op de Krim werden door Rusland eenzijdig opgezegd.

Tegelijkertijd werden enkele kleine, maar relevante, positieve stappen gezet. Zo werd op 21 maart jl. in de OVSE consensus bereikt over een monitoringsmissie in Oekraïne. Ook werden de diplomatieke inspanningen geïntensiveerd. President Poetin zocht contact met president Obama en bondskanselier Merkel. Ministers Kerry en Lavrov hebben elkaar meerdere keren gesproken om tot een oplossing van de huidige impasse te komen. Voorts zijn door de Oekraïense regering en het IMF belangrijke stappen gezet richting een financieel steunpakket.

Voor het kabinet blijft het voorkomen van nieuwe scheidslijnen in Europa van het grootste belang. Het kabinet blijft van mening dat er alleen een politieke oplossing voor het huidige conflict kan zijn. Verdere escalerende stappen moeten worden voorkomen. Met een afgewogen inzet van de verschillende beleidsinstrumenten moet Rusland worden overtuigd om met Oekraïne en alle andere betrokken partijen een daadwerkelijke, constructieve politieke dialoog aan te gaan om tot een duurzame oplossing te komen. Dat betekent voor het kabinet vanuit EU-perspectief dat de druk op Rusland hoog gehouden moet worden (onder andere via sancties). Tegelijkertijd moeten ook mogelijkheden aangeboden worden voor een politieke oplossing. Dit betekent eveneens dat de regering in Kiev in staat gesteld moet worden om de zo noodzakelijke financiële en maatschappelijke hervormingen te kunnen doorvoeren.

Stand van zaken sancties, dialoog

Op dit moment werken de Commissie en EDEO, conform de opdracht van de Europese Raad van 20 en 21 maart jl. aan een inventarisatie van mogelijke additionele maatregelen die de Unie kan nemen in het geval de situatie verder verslechtert. De boodschap die van deze voorbereidingen uitgaat is helder: voor Rusland ligt internationaal, economisch en politiek isolement in het verschiet als de situatie verder escaleert. Op dit moment kan niet vooruit worden gelopen op specifieke maatregelen of de timing daarvan. In het kader van de inventarisatie van de Commissie en EDEO kan onder meer gedacht worden aan verdere uitbreiding van de namenlijst van personen wier tegoeden worden bevroren en niet langer naar de Europese Unie mogen reizen. Ook economische sancties, inclusief een EU-wapenembargo, zijn onderdeel van deze inventarisatie. Het kabinet hecht hierbij aan nauwe EU-coördinatie. Sancties kunnen ook de Europese economieën raken en bereidheid om gezamenlijk de nadelige effecten van eventuele economische sancties te dragen is daarom van groot belang. Zoals gemeld in het AO Gymnich op 26 maart jl., heeft het kabinet op 21 maart jl. besloten voorlopig geen nieuwe vergunningen af te geven voor de export van militaire goederen en dual-use goederen met militair eindgebruik naar Rusland. Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Polen hebben gelijksoortige maatregelen getroffen. Op dit moment zijn geen aanvragen voor de uitvoer van militaire goederen en dual-use goederen met militair eindgebruik in behandeling.

Het kabinet is voorzichtig positief over de recente contacten die Rusland – deels uit eigener beweging – heeft gelegd met de VS en Duitsland, evenals de ontmoeting tussen minister Lavrov en zijn Oekraïense counterpart in de marge van de NSS. Rusland heeft voor het eerst te kennen gegeven dat er samen met Oekraïne gezocht moet worden naar een oplossing, ook al wordt de Oekraïense regering nog steeds niet door Rusland erkend. De Russische wensen ten aanzien van de invulling van een politieke oplossing geven vooralsnog echter minder reden tot optimisme. Rusland lijkt aan te sturen op een federalisering van Oekraïne, waarbij de verschillende regio's een grote mate van autonomie krijgen over o.a. economisch beleid en relaties met buurlanden en naburige regio's. Voor Nederland staat voorop dat een oplossing alleen in overleg en met goedkeuring van de Oekraïense regering tot stand kan komen. De Oekraïense regering heeft te kennen gegeven dat de huidige Russische federaliseringsvoorstellen niet acceptabel zijn. Het kabinet benadrukt de noodzaak tot overleg met de minderheden op de Krim, waaronder de Tataren. De *de facto* machthebbers op de Krim hebben, ook internationaalrechtelijk, de plicht de rechten van deze en andere minderheidsgroepen te beschermen.

Financiële steun aan Oekraïne

Het IMF heeft zijn missie afgerond en met Oekraïne een voorlopig akkoord (een zogeheten *staff-level agreement*) bereikt over een steunpakket van 10 tot 13 miljard euro voor een periode van twee jaar. Het programma zal zich richten op hervormingen van monetair en wisselkoersbeleid, de financiële sector, budgettair beleid, de energiesector, *governance*, transparantie en het ondernemingsklimaat. Corruptiebestrijding zal een belangrijk element van het programma vormen, waarbij het IMF nauw zal optrekken met andere internationale financiële instellingen als de Wereldbank en de EBRD. De volgende stappen zijn goedkeuring van het programma door het IMF-management en de Raad van Bewindvoerders (naar verwachting later in april). Voordat het IMF zal overgaan tot steun zullen de Oekraïense autoriteiten eerst zgn. *prior actions* – eerste hervormingsmaatregelen – moeten hebben doorgevoerd. Zoals gebruikelijk is de IMF-steun gebonden aan strenge voorwaarden. Het IMF zal de steun niet in één keer uitkeren maar in tranches, waarbij telkens wordt gekeken of het land op koers ligt met hervormingen.

Als de Raad van Bewindvoerders van het IMF het steunpakket heeft goedgekeurd kan ook vanuit de EU macrofinanciële assistentie worden verleend. Daarvoor is al een bedrag goedgekeurd van 610 miljoen euro. Daar bovenop presenteerde de Commissie een voorstel voor 1 miljard euro additionele steun (het totaalbedrag aan macrofinanciële assistentie van 1,6 miljard euro maakt deel uit van de inventarisatie aan steunmogelijkheden die de Commissie eerder presenteerde met een totaalwaarde van 11 miljard euro). Naar verwachting zal de Raad Buitenlandse Zaken hier deze vergadering een besluit over nemen. Nederland steunt gezien de huidige economische situatie in Oekraïne de voorgestelde macrofinanciële assistentie en benadrukt daarbij dat de steun conditioneel is aan een IMF-programma en een stevig MoU waarin Oekraïne zich committeert aan structurele hervormingen op o.a. budgettair terrein, de financiële sector en het aanpakken van corruptie. Hetzelfde geldt voor de recente ondertekening van de politieke delen van het associatieakkoord. Dit is geen symboolpolitiek; het brengt ook committeringen en verantwoordelijkheden met zich mee voor hervormingen, vrije verkiezingen, respect voor fundamentele rechten en de rechtsstaat.

Internationale organisaties

De afgelopen dagen is door verschillende internationale organisaties gesproken over de situatie in Oekraïne.

NAVO

Voor een overzicht van de recente discussies over Oekraïne in de NAVO wordt verwezen naar het verslag van de NAVO Ministeriële van 1–2 april, dat uw Kamer spoedig zal toegaan.

OVSE

De Permanente Raad van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) heeft op 21 maart jl. besloten tot het ontplooiën van een zogenoemde Special Monitoring Mission (SMM) in Oekraïne. Deze SMM zal in eerste instantie bestaan uit 100 waarnemers en zal opereren vanuit een tiental steden in Oekraïne. De Krim wordt vooralsnog niet bezocht. De waarnemers zullen door middel van informatievergaring inzicht bieden in de veiligheidssituatie in de verschillende regio's. Daarnaast zullen de waarnemers reageren op en rapporteren over specifieke incidenten, inclusief incidenten die fundamentele OVSE-principes en -committeringen schenden. De missie zal ook de mensenrechtensituatie monitoren (inclusief de rechten van minderheden) en dialoog tussen verschillende groepen op ieder niveau bevorderen. De SMM wordt voor een periode van 6 maanden ontplooid. Verlenging is mogelijk na een verzoek van Oekraïne. Nederland heeft aan de OVSE vijf waarnemers aangeboden, evenals een bijdrage van 200.000 euro voor de financiering van de missie (die buiten de reguliere begroting valt). Voorts wil Oekraïne de komende periode op basis van het Weens Document (een in OVSE-kader overeengekomen bundel vertrouwenwekkende en veiligheidsbevorderende maatregelen) individuele OVSE-staten uitnodigen om een nieuwe militaire waarnemingsmissie uit te voeren, zoals ook al eerder werd uitgevoerd. Nederland wil daaraan samen met de Benelux-partners invulling geven – net als verscheidene andere Europese lidstaten en NAVO-Bondgenoten.

Verenigde Naties

Op 27 maart jl. werd in de Algemene Vergadering van de VN gestemd over een resolutie die steun uitspreekt voor de territoriale integriteit van Oekraïne. De resolutie werd aangenomen met 100 stemmen voor, 11 tegen en 58 onthoudingen. De EU stemde unaniem voor. Nederland heeft voorafgaand aan de stemming bij verschillende VN-lidstaten gepleit om voor de resolutie te stemmen. Het is positief dat de Algemene Vergadering zich breed heeft uitgesproken tegen schending van de territoriale integriteit van Oekraïne, nadat een resolutie met eenzelfde strekking in de Veiligheidsraad op een Russisch veto stuitte. Voorts is een VN-team van mensenrechtenmonitors aanwezig in Oekraïne. Dit team observeert de mensenrechtensituatie in Lviv, Donetsk, Odessa en Charkov. Het team heeft vooralsnog echter geen toegang tot de Krim gekregen. Tot slot zal de VN technische assistentie verlenen bij de presidentsverkiezingen op 25 mei a.s.

Raad van Europa

Het werk van de Raad van Europa op het gebied van herstel van de rechtsstaat in Oekraïne wordt voortgezet. Dat gebeurt in een tripartite commissie van het Oekraïense parlement, het ministerie van Justitie en de Raad van Europa. Daarnaast wordt het bestaande actieplan op gebied van rechtsstaat, democratie en mensenrechten tussen de Raad van Europa en Oekraïne geactualiseerd en geïntensiveerd. De Oekraïense interim-regering stelt zich daarbij coöperatief op. SG Jagland gaf recent in een toespraak nadrukkelijk aan dat herstel van de democratie, rechtsstaat

en economie de drie grote interne prioriteiten zijn voor een stabiele toekomst van Oekraïne. Op 31 maart jl. heeft SG Jagland in Brussel uitgebreid met HV Ashton gesproken over Oekraïne en de samenwerking van de Raad van Europa en Europese Unie in technische assistentie op gebied van de rechtsstaat en democratie. De Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa (PACE) komt van 7 tot 11 april a.s. bijeen. Op 7 april spreekt het parlement over de positie van de Russische delegatie in PACE, waaronder ook het mogelijk ontnemen van stemrecht van de leden van de Russische delegatie.

Bosnië-Herzegovina

De Raad zal in vervolg op de korte discussie in de Raad Buitenlandse Zaken van 17 maart jl. verder spreken over de politieke situatie in Bosnië-Herzegovina en het langdurig disfunctionerende politieke systeem in het land. In dit verband zal mede naar aanleiding van de recente ontwikkelingen het EU-beleid tegen het licht worden gehouden. Een laatste bemiddelingspoging van de Europese Commissie tussen de Bosnische politieke leiders om de discriminerende bepalingen in de Bosnische grondwet en kieswet aan te passen strandde op 17 februari 2014. Uw Kamer is hierover op 10 maart jl. per brief (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1352) geïnformeerd. Zowel Commissaris Füle als Hoge Vertegenwoordiger Ashton hebben tijdens recente bezoeken aan Sarajevo benadrukt dat de inhoudelijke voorwaarden voor voortgang in het EU-pre-accessietraject onverminderd van kracht blijven. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de Bosnische politieke leiders. Dit sluit goed aan bij de kabinetsvisie. De Raad zal overleggen over hoe nu verder. Wat het kabinet betreft zal de EU haar inzet nauwer toe moeten spitsen op de bestrijding van corruptie, economische hervormingen en het versterken van de rechtsstaat. De EU zal hiervoor de dialoog moeten verbreden en meer met het Bosnische maatschappelijk middenveld moeten spreken. Verder pleit het kabinet voor een betere afstemming met de internationale financiële instellingen.

Syrië

De Raad zal wederom spreken over het voortslepende conflict in Syrië. Het kabinet is teleurgesteld in het uitblijven van vooruitgang in het Geneve II-proces. Speciaal Gezant Brahimi noemde tijdens zijn verslag aan de VN Veiligheidsraad (VNVR) op 13 maart jl. het niet waarschijnlijk dat de gesprekken binnen afzienbare tijd worden hervat. Hij legt de verantwoordelijkheid voor het uitblijven van hervatting hoofdzakelijk bij het regime. Het kabinet deelt zijn mening dat mogelijke presidentsverkiezingen voor de zomer het vredesproces verder zullen ondermijnen. Brahimi toont bereidheid zijn inspanningen voort te zetten, maar vraagt daarbij nadrukkelijk de hulp van de leden van de VNVR en (regionale) stakeholders. Het is duidelijk dat zonder druk van de internationale gemeenschap, en in het bijzonder Rusland, de bereidheid van Assad om te onderhandelen niet zal toenemen. Het kabinet blijft zich daarom hard maken voor het opvoeren van de internationale druk op het Syrische regime om terug te keren naar de onderhandelingstafel.

De toon van de briefing op 28 maart jl. van Under Secretary-General Valerie Amos aan de VN-Veiligheidsraad n.a.v. de uitvoering van VNVR-Resolutie 2139 was somber. Het geweld in Syrië is toegenomen, de humanitaire situatie is niet verbeterd en bestaande wapenstilstanden worden regelmatig geschonden. Het verlenen van grensoverschrijdende hulp blijft zeer moeilijk. De Turks-Syrische grensovergang bij Nusaybin en Qamisli vormt een lichtpuntje: een VN-hulpkonvooi van 80 vrachtwagens is daar de grens over gestoken. Het kabinet blijft zich inspannen voor spoedige en volledige uitvoering van VNVR-Resolutie 2139 over de

humanitaire situatie in Syrië. Zoals toegezegd in het AO over Humanitaire Hulp van 27 maart jl., zal Syrië vanaf 2015 door Nederland als een chronische crisis worden beschouwd waardoor aan het begin van het jaar de bijdrage uit het noodhulpbudget voor deze crisis wordt vastgesteld. Tevens gaan er nog dit jaar extra humanitaire hulpfondsen naar de Syrische crisis.

De deadline van 30 juni voor ontmanteling van het chemisch wapenarsenaal in Syrië kan mogelijk nog gehaald worden, op voorwaarde dat geen verdere vertraging optreedt. Momenteel is ruim 50% van de chemische wapens en grondstoffen ontmanteld of uit Syrië verwijderd. Over de vernietiging van chemische wapen productiefaciliteiten in Syrië vindt in OPCW-kader een moeizame discussie plaats. Eerdere Syrische voorstellen voldeden niet aan de verdragseis van fysieke vernietiging van de productiefaciliteiten; Syrië wilde volstaan met het gebruiks-onklaar maken. Het kabinet acht het van belang dat de druk op het Syrische regime gehandhaafd blijft om volledige medewerking van de autoriteiten te garanderen.

De Syrische crisis blijft grote impact hebben op de regionale stabiliteit. De aanhoudende grote vluchtelingenstromen drukken op de sociaaleconomische voorzieningen en de absorptiecapaciteit van gastgemeenschappen in de buurlanden, in het bijzonder in Libanon. Ook het geweld blijft niet binnen de Syrische grenzen. In Libanon vinden steeds vaker botsingen tussen voor- en tegenstanders van het Syrisch regime plaats en worden aanslagen tegen Iraanse en Hezbollah-doelwitten gepleegd vanwege hun betrokkenheid bij de strijd in Syrië. Voorts vinden wapens en strijders gemakkelijk hun weg in de regio. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de recente inname van delen van steden in de Iraakse provincie Anbar door rebelligroepering ISIS. Ook in de grensgebieden met Turkije en Jordanië vinden steeds vaker geweldsincidenten plaats.

Begin volgende week zal uw Kamer een brief toegaan conform het verzoek om de Kamer te informeren over een aantal recente ontwikkelingen in Turkije, gedaan tijdens de Regeling van Werkzaamheden op 1 april jl., en zullen de schriftelijke vragen ingezonden op 2 april 2014 (Kamerstuk 32 623, nr. 129) worden beantwoord.

Rapport Europese Rekenkamer ontwikkelingshulp Centraal Azië

De Raad zal als A-punt het rapport van de Europese Rekenkamer over Europese steun aan Centraal-Azië vaststellen. In januari 2014 bracht de Europese Rekenkamer een speciaal rapport uit over de Europese steunverlening aan vijf landen in Centraal-Azië (Kazachstan, Kirgizstan, Oezbekistan, Tajikistan en Turkmenistan) in de periode 2007–2012. De Europese Rekenkamer onderzocht ruim EUR 147 miljoen van de in totaal EUR 674 miljoen die voor deze vijf landen werd uitgetrokken. Zij concludeerde dat de Europese steun de strategische prioriteiten die de Raad heeft vastgesteld voor deze regio goed weerspiegelt. De Europese Rekenkamer spreekt waardering uit voor de planning en programmering van de steun. De uitvoering is echter achtergebleven: slechts een beperkt deel van de gereserveerde middelen kon worden gecommiteerd (50%) en nog minder daadwerkelijk worden besteed (27%).

De Europese Rekenkamer wijst op verbeterpunten: de EU moet de inspanningen concentreren op minder sectoren en minder verschillende hulpmodaliteiten en de EU moet een echte regionale aanpak realiseren en rapporteren over resultaten in plaats van activiteiten. Begrotingssteunoperaties (in Kirgizstan en Tajikistan) zouden nadrukkelijker verbonden moeten zijn aan anti-corruptie maatregelen. In hun reactie geven Commissie en EDEO aan dat de politieke context in Centraal-Azië in de

weg staat aan een regionale benadering. Ook wijzen zij erop dat een deel van de aanbevelingen inmiddels al ter hand is genomen. De EU brengt het aantal sectoren terug en voert, mede op aandringen van Nederland, een strikter beleid ten aanzien van begrotingssteun waarbij de aandacht voor corruptiebestrijding is gegarandeerd. Resultaatmeting neemt in de periode 2014–2020 een centrale plaats in binnen het Europees ontwikkelingsbeleid. De Raad zal conclusies aannemen over dit rapport van de Europese Rekenkamer.