

Vergaderjaar 2014–2015

34 116

Goedkeuring van de op 27 juni 2014 te Brussel tot stand gekomen Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en haar lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds (Trb. 2014, 160)

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 10 december 2014 en het nader rapport d.d. 12 december 2014, aangeboden aan de Koning door de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 25 november 2014, no. 2014002267, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende goedkeuring van de op 27 juni 2014 te Brussel tot stand gekomen Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en haar lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds (Trb. 2014, 160), met memorie van toelichting.

De Associatieovereenkomst strekt ertoe de betrekkingen van de Europese Unie (EU) met Oekraïne te versterken. Tevens beoogt het een verdieping van de politieke en economische relaties, waarbij Oekraïne uiteindelijk deel moet gaan uitmaken van de interne markt van de EU.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een opmerking over de motivering van het voorstel. In de toelichting wordt niet of nauwelijks aandacht besteed aan de actuele situatie in Oekraïne. In het licht van de doelstelling van de Associatieovereenkomst is dit wel van belang. Daarom adviseert de Afdeling hierop in de toelichting alsnog in te gaan.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 25 november 2014, no. 2014002267, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 10 december 2014, nr. W02.14.0440/II, bied ik U hierbij aan.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State het volgende. Juist omdat de politieke situatie zo aan ontwikkelingen onderhevig is, is ervoor gekozen de actuele situatie in Oekraïne niet in de memorie van toelichting op te nemen (dit is immers een tijdloos en statisch document). Er is daarentegen voor gekozen de actuele situatie in Oekraïne in dit nader rapport te voegen, onder vermelding van het feit dat het parlement op de gebruikelijke wijze nader zal worden geïnformeerd over toekomstige ontwikkelingen.

Aanloop naar huidige situatie in Oekraïne

Na de weigering van oud-president Janoekovitsj om het Associatieakkoord tijdens de Riga-top (28/29 november 2013) te ondertekenen, zijn honderdduizenden Oekraïners begin december 2013 de straat op gegaan. Dit protest, dat uiteindelijk de naam «Maidan-beweging» heeft gekregen, leidde tot de val van het regime op 22 februari 2014. Rusland, dat onderdak bood aan de gevluchte oud-president, reageerde door militairen naar de Krim te sturen en dit deel van Oekraïne op 18 maart 2014 te annexeren. Eenzelfde scenario leek zich te herhalen in Oost-Oekraïne (regio's Donetsk en Loegansk), waar een groot aantal strijders en aanzienlijke hoeveelheden materieel uit Rusland afkomstig is. Alhoewel de separatistenleiders in deze regio's de onafhankelijkheid hebben uitgeroepen, heeft Rusland deze niet erkend. De Europese Unie heeft op de illegale annexatie van de Krim en de escalerende rol van Rusland in Oost-Oekraïne gereageerd met het aannemen van sancties tegen personen en entiteiten in Rusland. Ook zijn inmiddels economische sancties afgekondigd. De onrust in Oost-Oekraïne heeft ook geleid tot het neerhalen van het passagiersvliegtuig MH17, waarbij 298 personen om het leven kwamen. De OvV en het OM doen samen met internationale partners op basis van een mandaat van de VN Veiligheidsraad onderzoek naar de toedracht en de schuldvraag.

Conflict in Oost-Oekraïne

Na een periode van intensieve diplomatie zijn op 5 en 19 september 2014 onder leiding van de OVSE in Minsk afspraken gemaakt door de bij het conflict in Oost-Oekraïne betrokken partijen (Oekraïne, separatisten, Rusland). Na aanvankelijk optimisme over (met name door Oekraïne) genomen stappen, is de uitvoering van de Minsk-afspraken gebrekkig gebleken. Hoewel er geen sprake is van grootschalige gevechten, blijven schendingen van het staakt-het-vuren plaatsvinden. Er is nog altijd sprake van aanwezigheid van Russische troepen en materieel op Oekraïens grondgebied en er zijn nog geen effectieve grenscontroles hervat tussen Rusland en het door separatisten gecontroleerde grondgebied van Oekraïne. Evenmin hebben de separatisten stappen gezet om te komen tot een geloofwaardige nationale dialoog, noch zijn zij constructief ingegaan op het Oekraïense aanbod voor vergaande tijdelijke autonomie. De Special Monitoring Mission (SMM) van de OVSE wordt momenteel uitgebreid (naar 500 waarnemers, waarvan 350 in Oost-Oekraïne) om te kunnen voldoen aan de taken in het kader van de Minsk-afspraken, dat wil zeggen monitoring van het staakt-het-vuren en het waarnemen van de Oekraïens-Russische grens. Nederland heeft een extra financiële en personele bijdrage aangeboden aan de uitbreiding van de SMM.

Humanitaire situatie in Oost-Oekraïne

Het aantal ontheemden in Oekraïne loopt op en ligt inmiddels op ruim 400.000. Met de voortdurende spanningen in het oosten van het land en het gebrek aan adequate wintervoorzieningen kan dit aantal toenemen. De humanitaire hulp in Oost-Oekraïne verloopt via de VN en het Interna-

tionale Rode Kruis. Nederland heeft aan beide programma's financieel bijgedragen.

Parlementsverkiezingen

Op 26 oktober 2014 vonden parlementsverkiezingen plaats in Oekraïne, waarbij pro-Europese partijen een meerderheid hebben behaald. De partijen van president Porosjenko, die zelf op 25 mei 2014 rechtstreeks is gekozen, en premier Jatsenjoek zijn als winnaars van de verkiezingen uit de bus gekomen en lijken hun samenwerking en pro-Europese koers voort te kunnen zetten. Radicale partijen scoorden verhoudingsgewijs laag. De verkiezingen zijn vreedzaam en zonder ernstige ongeregelde verlopen. De OVSE ontplooidde een grootscheepse verkiezingswaarnemingsmissie om het verloop van de verkiezingen te monitoren. Aan deze missie namen 25 door Nederland gefinancierde waarnemers deel. De OVSE toonde zich in haar voorlopige conclusies positief over het verloop van de verkiezingen en concludeerde dat deze grotendeels in lijn met internationale standaarden zijn verlopen. Het is betreurenswaardig dat in 15 districten in Oost-Oekraïne en 12 districten op de Krim (door Rusland illegaal geannexeerd) geen verkiezingen konden plaatsvinden, waardoor 27 zetels (van totaal 450) in het parlement onbezet blijven. Internationaal is positief gereageerd op de verkiezingen en werd het goede verloop ervan verwelkomd. Rusland verklaarde dat het de uitkomst van de verkiezingen zal accepteren. Nederland is tevreden met het verloop van de verkiezingen en heeft Oekraïne met deze belangrijke stap gefeliciteerd. Nederlands spoort Oekraïne nu aan met dit brede, democratische mandaat de hervormingsagenda verder ter hand te nemen, waaronder de uitvoering van het associatieakkoord met de EU. Het is van belang dat Oekraïne de transitie naar een functionerende rechtsstaat en een vrije markteconomie voortzet, waarbij de aanpak van corruptie en het verbeteren van het investeringsklimaat hoog op de agenda moeten blijven staan.

Oekraïens regeerakkoord

Op 27 november 2014 is het nieuwe Oekraïense regeerakkoord ondertekend. Het regeerakkoord gaat onder meer in op het waarborgen van de veiligheidscapaciteit van Oekraïne, het herstellen van de economische situatie en het beschermen van rechten en vrijheden van Oekraïners. Daarnaast legt het regeerakkoord ook de nadruk op het doorvoeren van hervormingen in lijn met Europese standaarden, met een centrale rol voor het Associatieakkoord met de EU. Het is zaak dat de Oekraïense regering woorden omzet in daden en op korte termijn tastbare resultaten boekt. Het beste antwoord op het agressieve beleid van Rusland is een succesvolle transitie in Oekraïne. Dit geldt ook voor andere landen in de regio. Nederland en de EU zijn vastberaden om Oekraïne te ondersteunen bij dit hervormingsproces en in aanloop naar de donorconferentie begin 2015 zal Nederland nadere mogelijkheden voor steun bezien.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De vicepresident van de Raad van State,
J.P.H. Donner*

Ik moge U, mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, verzoeken het hierbij gevoegde voorstel van wet en de memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders