
Vergaderjaar 2013–2014

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 1399

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 juli 2014

Hierbij bied ik u de geannoteerde agenda aan van de Raad Buitenlandse Zaken van 22 juli 2014.

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

Oekraïne

De RBZ zal spreken over de actuele ontwikkelingen in Oekraïne, mede in het licht van de conclusies van de Europese Raad van 26 en 27 juni (zie verslag van deze Europese Raad; Kamerstuk 21 501-20, nr. 897) en de aankomende ER van 16 juli 2014. In het verlengde hiervan zal mogelijk gesproken worden over aanscherping van het EU-sanctiebeleid ten aanzien van Rusland indien de situatie op dat moment daartoe aanleiding geeft. Naar verwachting zal de Raad voorts een besluit nemen met betrekking tot de ontplooiing van een GVDB-missie.

Algemeen

De ontwikkelingen in Oekraïne hebben zich sinds de Europese Raad (27 juni jl.), in hoog tempo opgevolgd. In lijn met het vredesplan van president Porosjenko kondigden de Oekraïense autoriteiten op 20 juni een eenzijdig staakt-het-vuren af. Tien dagen later werd, vanwege aanhoudende schendingen van de wapenstilstand door pro-Russische separatisten, het staakt-het-vuren weer beëindigd. Het staakt-het-vuren werd in tien dagen meer dan 100 keer gebroken door separatisten, hetgeen ca. 30 doden en 70 gewonden tot gevolg had aan de zijde van het Oekraïense leger. Ook misbruikten de separatisten de wapenstilstand om hun positie en militaire capaciteiten te versterken. President Porosjenko stond onder grote binnenlandse druk om de militaire operaties te hervatten. Inmiddels heeft het Oekraïense leger de militaire operaties in het Oosten van het land hervat en verschillende gebieden weten te heroveren op de separatisten. De separatisten hebben nog altijd zeven steden in Oost-Oekraïne in handen en in bepaalde delen van Oost-Oekraïne (o.m. Loegansk) zijn de gevechten nog gaande. De Oekraïense autoriteiten hebben het recht om de orde te herstellen in het land, maar het kabinet blijft alle partijen oproepen maximale terughoudendheid te betrachten bij het gebruik van geweld.

De Europese Raad heeft op 27 juni jl., in relatie tot mogelijke additionele besluiten voorwaarden gesteld aan Rusland, waar uiterlijk op 30 juni overeenstemming over diende te worden bereikt. Deze vier voorwaarden betroffen het instellen van een verificatiemechanisme voor het staakt-het-vuren en effectieve grensbewaking, gemonitord door de OVSE; teruggave van drie bezette grensposten door de separatisten aan de Oekraïense autoriteiten; vrijlating van alle gegijzelden in Oekraïne, incl. de gegijzelde OVSE-waarnemers; en het starten van daadwerkelijke onderhandelingen over de implementatie van het vredesplan van president Porosjenko. Op 28 juni jl. werden de laatste gegijzelde OVSE-waarnemers vrijgelaten. Op 30 juni jl. werd duidelijk dat hoewel Rusland niet aan alle eisen had voldaan, het land wel bereidheid tot dialoog had getoond. Op 2 juli jl. kwamen de Ministers van Buitenlandse Zaken van Oekraïne, Rusland, Duitsland en Frankrijk bijeen in Berlijn om nadere afspraken te maken over de tijdens de Europese Raad gestelde voorwaarden. Daar werd afgesproken gezamenlijk te werken aan een duurzame oplossing van het conflict. Er werd overeengekomen dat de tripartite contactgroep (met vertegenwoordigers uit Oekraïne, Rusland en de OVSE), uiterlijk op 5 juli diende bijeen te komen om verder te spreken over een duurzame wapenstilstand, te monitoren door de OVSE. Op 6 juli jl. vond deze bijeenkomst plaats en hoewel het overleg niet tot concrete afspraken leidde, werd wederom door alle partijen de noodzaak om tot een vreedzame oplossing van het conflict te komen benadrukt en is opgeroepen om weer spoedig bijeen te komen.

De bijeenkomst van 2 juli jl. in Berlijn biedt een kans op voortzetting van de dialoog en een mogelijk nieuw staakt-het-vuren. Dit momentum dient benut te worden. Om het politieke en diplomatieke proces een kans van slagen te geven acht het kabinet het derhalve van belang dat geen overhaaste beslissingen worden genomen met betrekking tot bredere economische maatregelen. Het kabinet blijft ervan overtuigd dat dit conflict alleen middels een politiek akkoord kan worden opgelost.

De situatie in Oekraïne blijft door de omstandigheden op de grond zeer veranderlijk en is bovendien onderhevig aan een intensieve internationale politieke interactie, waardoor het conflict een extra dynamiek heeft. Het kabinet blijft de ontwikkelingen ter plekke nauwgezet in de gaten houden. Nederland zal zich hard blijven maken voor een continuering en waar mogelijk intensivering van de politieke dialoog en blijven inzetten op de-escalatie. Het kabinet blijft een driedelige aanpak voorstaan: 1) de druk op Rusland hoog houden; 2) de dialoog met Rusland openhouden; 3) de Oekraïense autoriteiten steunen.

Nederland is niet naïef over de rol van Rusland in het conflict en blijft Rusland zien als aanjager van de instabiliteit. Tegelijkertijd is Rusland onmisbaar voor het oplossen van het probleem; Moskou ondersteunt de separatisten en verzuimt om publiekelijk de-escalierend op te treden. Het kabinet verwelkomt in dit verband de recente Russische bereidheid tot dialoog en medewerking. Rusland heeft aangegeven bereid te zijn om Oekraïense grenswachters toegang te verlenen tot Russisch grondgebied om deel te nemen aan de controle van de grensovergangen. Het kabinet roept Rusland op om woorden om te zetten in daden en op korte termijn concrete afspraken te maken hierover. Ook is het nu zaak om Rusland bij de les te houden en hen geen excuus te geven om zich te onttrekken aan de politieke dialoog. In dit verband moedigt het kabinet alle betrokken partijen aan om de afspraken te implementeren zoals die zijn neergelegd tijdens de bijeenkomst van 2 juli jl.

Het kabinet acht het van belang de druk op Rusland om mee te werken aan een politieke oplossing van het conflict hoog te houden. Voorbereidingen voor bredere economische sancties dienen te worden voorgezet zodat de EU paraat staat hierover besluiten te nemen indien de situatie daartoe aanleiding geeft. Daarnaast is het kabinet van mening dat de EU ook continue moet bezien of de lijst van namen van mensen en entiteiten die onder de huidige sanctiecriteria op de lijst zijn geplaatst (m.n. reisbeperkingen en tegoedenbevriezing) dient te worden aangepast in het licht van de ontwikkelingen. Ook kan worden bezien of de sanctiecriteria moeten worden verruimd. Hierdoor wordt de sanctiedruk op Rusland en de separatisten eveneens gradueel opgevoerd.

Steun aan Oekraïne

Nederland zal Oekraïne blijven ondersteunen bij de politieke, economische en maatschappelijke hervormingen waar het land voor staat. In dit kader liggen de Nederlandse prioriteiten vooral op het gebied van veiligheid/stabiliteit, rechtsstatelijkheid en economie. Op 8 juli jl. vond een eerste *high level* bijeenkomst plaats in Brussel over de implementatie van het Associatieakkoord door Oekraïne en het doorvoeren van de nodige hervormingen. Oekraïne heeft hiertoe het zogenoemde *European Agenda for Reform* opgesteld. Bij de bijeenkomst waren naast de Oekraïense regering o.l.v. vice-premier Hroisman, ook alle EU-lidstaten, de Europese Commissie en EDEO aanwezig, evenals internationale partners als VS, Canada en Japan en alle betrokken internationale organisaties (RvE,

OVSE, UNDP, OESO) en financiële instellingen (EBRD, EIB, IMF, WB). De deelnemers spraken allen hun steun uit voor de transitie van Oekraïne naar een democratische rechtsstaat en voor de noodzakelijke economische hervormingen. Belangrijkste conclusie was dat de financiële steun aan Oekraïne effectief besteed moet worden en dat coördinatie nodig is om overlap tussen donoren en gebrek aan absorptiecapaciteit aan Oekraïense zijde te voorkomen. Nederland onderstreepte dat Oekraïne zelf aan het stuur zit van het hervormingsproces en dat het belangrijk is dat zij haar eigen bevolking in deze langdurige en wellicht ook moeizame transitie meeneemt.

Stand van zaken GVDB-missie

23 juni jl. nam de Raad het politieke besluit tot het instellen van een civiele GVDB missie in de Oekraïne. Nu zal de Raad naar verwachting het Raadsbesluit tot vestiging van de GVDB missie aannemen. Op 15 juli 2014 treedt reeds een team kwartiermakers in Kiev aan, ter voorbereiding van de start van de voltallige missie, voorzien voor september.

Overige internationale organisaties

Ook in andere internationale organisaties wordt verder gesproken over de situatie in Oekraïne.

OVSE

Naar aanleiding van de eerder genoemde ER-conclusies en de bijeenkomst van de Ministers Steinmeier, Fabius, Klimkin en Lavrov in Berlijn op 2 juli jl., wordt momenteel gesproken over het monitoren van een staakt-het-vuren en de mogelijke rol van de OVSE daarin. Het huidige mandaat van de OVSE Special Monitoring Mission (SMM) in Oekraïne, dat momenteel tot eind september loopt, zal moeten worden verlengd en aangevuld. Een formeel verzoek van Oekraïne en van Rusland is hiertoe noodzakelijk.

VN

De VN richt zich voornamelijk op de mensenrechtensituatie, de vluchtelingenproblematiek en de diplomatieke rol van de SGVN. Zo onderstreepte de SGVN het belang van een nieuw staakt-het-vuren en een politieke oplossing voor de crisis. VN Hoge Commissaris voor de Mensenrechten, Navi Pillay, waarschuwde vorige week voor aanhoudend geweld tegen vrouwen en meisjes. Zij noemde hierbij berichten over omgekomen mensen in Donetsk en Loehansk, onder andere de dood van een vijfjarig meisje. UNHCR heeft een groei in het aantal Oekraïense vluchtelingen geregistreerd (27 juni 2014). UNHCR schat het aantal interne ontheemden op 54,400 – 12.000 afkomstig van de Krim, de andere komen van andere gebieden in het oosten. Ongeveer 110,000 mensen zijn gevlucht naar Rusland en enkele honderden naar Polen, Wit-Rusland, Tsjechoë en Roemenië.

Raad van Europa

Het kabinet deelt de vastberadenheid van Secretaris-Generaal Jagland van de Raad van Europa (RvE) om de rechtsstaat in Oekraïne op orde te krijgen. De constitutionele hervorming ligt op schema: ontwerpamendementen worden op korte termijn aan de Venetië Commissie voorgelegd. Deze hebben betrekking op decentralisatie, lokaal en regionaal zelfbestuur, territoriaal-administratieve hervormingen, gebruik van minderheidstalen op lokaal niveau en de hervorming van het openbaar minis-

terie. Voor wat betreft de hervorming van de rechterlijke macht heeft de RvE geconstateerd dat de «wet over het bureau van de openbare aanklager» voldoet aan RvE-normen. De RvE heeft voor vraagstukken van decentralisatie een RvE-expert beschikbaar gesteld voor advisering. Voorts is het International Advisory Panel, dat moet toezien op onafhankelijk onderzoek naar gewelddadige gebeurtenissen in Kiev vanaf 30 november 2013, begonnen met zijn werkzaamheden. Tijdens een toespraak in de Parlementaire Assemblee sprak president Porosjenko steun uit voor het betrekken van de gebeurtenissen van 2 mei jl. in Odessa in het mandaat van het panel.

Speciaal Vertegenwoordiger voor Oekraïne, Jeroen Schokkenbroek, heeft zijn succesvolle werkzaamheden beëindigd en wordt opgevolgd door de Directeur Mensenrechten, Christos Giakoumopoulos. Per 1 juli is Schokkenbroek aan zijn nieuwe functie als Secretaris van het Comité ter Voorkoming van Foltering begonnen. Tot slot is vermeldenswaardig dat het Monitoring comité van het Congres van de Regio's op 3 juli in Chisinau bij elkaar is gekomen. In de verklaring die na afloop werd uitgevaardigd, werd grote bezorgdheid uitgesproken over de regio's in Oekraïne en de spanningen die de separatisten veroorzaken. Lokaal zelfbestuur kan in de ogen van het Comité alleen worden ontwikkeld als het land stabiel is en de inwoners vreedzaam samenleven.

Irak

Er is brede consensus binnen de internationale gemeenschap dat de leiders en regering van Irak aan zet zijn om een politieke uitweg uit de crisis te vinden. Uiteindelijk kan alleen een spoedig en inclusief politiek proces stabiliteit in Irak brengen. Dat betekent dat alle (vreedzame) etnische en religieuze groepen, conform de Iraakse grondwet, een plaats aan tafel moeten krijgen en dat alle pogingen de stabiliteit te herstellen gepaard moeten gaan met een inclusieve agenda en een einde aan het sektarische discours. Om het politieke proces op gang te brengen acht het kabinet van belang dat de Iraakse parlementsleden hun verantwoordelijkheid nemen en binnen de periode die daarvoor staat een parlementsvoorzitter en een president kiezen. Het kabinet draagt deze boodschap zowel bilateraal als binnen de EU uit.

Het geweld in Irak heeft voorsnog geleid tot ongeveer 600.000 nieuwe intern ontheemden, bovenop de omvangrijke groep reeds bestaande Iraakse ontheemden en de circa 250.000 in de Koerdisch Autonome Regio aanwezige Syrische vluchtelingen. Het kabinet verwelkomt de verhoging van de humanitaire bijdrage van de EU van 7 miljoen naar 12 miljoen euro in 2014, evenals de aankondiging van Saoedi-Arabië om via de VN 500 miljoen dollar beschikbaar te maken voor intern ontheemden in Irak. Het kabinet moedigt de Iraakse regering aan eveneens de benodigde zorg voor de ontheemde bevolking te tonen.

De ontwikkelingen aangaande ISIS benadrukken andermaal het belang van geïntensiverde Europese en internationale samenwerking op het gebied van tegengaan van jihadgang en buitenlandse strijders, niet in het minst met landen in de regio zelf. Het kabinet zal hiervoor in EU-verband aandacht blijven vragen.

MOVP

De Raad Buitenlandse Zaken zal spreken over de laatste ontwikkelingen binnen het Midden-Oosten Vredesproces (MOVP) en zal mogelijk raadsconclusies hierover aannemen. Na de opschorting van de onderhandelingen onder leiding van *Secretary of State* Kerry is de situatie de

afgelopen weken geëscaleerd. De spanningen op de Westelijke Jordaanoever en Gaza zijn hoog opgelopen na de ontvoering en moord op drie Israëlische tieners en de moord op een Palestijnse jongen. In reactie hierop heeft Hamas raketbeschietingen vanuit Gaza hervat. Dit heeft Israël beantwoord met uitvoering van «*Operation Protective Edge*».

Het kabinet is zeer bezorgd over deze escalatie en roept partijen op terughoudendheid te betrachten, het geweld te stoppen en te zoeken naar een politieke oplossing. Nederland erkent het recht van Israël om zijn burgers te beschermen tegen raketbeschietingen, met inachtneming van de grenzen die het internationale recht hieraan stelt. De vicieuze cirkel van geweld moet doorbroken worden zodat er niet nog meer onschuldige slachtoffers vallen. Duurzame vrede in de regio kan alleen worden bereikt als beide partijen terugkeren naar de onderhandelingstafel om een akkoord te sluiten over een twee-statenoplossing. Sinds de start van de vredesbesprekingen heeft de EU een eensgezinde lijn uitgedragen. Het kabinet streeft ernaar deze voort te zetten.

Iran

Hoge Vertegenwoordiger Ashton zal de Raad informeren over het verloop van de onderhandelingen over een alomvattend akkoord over het Iraanse nucleaire programma tussen de E3+3 (Frankrijk, Duitsland, VK, Rusland, China en de VS) en Iran. De deadline voor het verstrijken van het interim akkoord dat op 24 november 2013 werd gesloten is 20 juli a.s. De tijdelijke opschorting van een beperkt deel van de sancties, als onderdeel van het interim akkoord, verloopt ook op die datum. Op dit moment zijn er nog grote verschillen tussen de partijen, m.n. over de omvang van het verrijkingsprogramma (aantal centrifuges), de timing van sanctieverlichting, het timeframe van het akkoord, de status van de zwaarwaterreactor in Arak en de mogelijke militaire dimensie. Mogelijk zal de Hoge Vertegenwoordiger ook ingaan op de volgende stappen in het proces, afhankelijk van de uitkomst.

Het kabinet steunt de inspanningen van de E3+3, onder leiding van de Hoge Vertegenwoordiger, om tot een alomvattend akkoord te komen. Totdat dit is bereikt acht het kabinet het belangrijk druk te houden op Iran. Daarnaast is voor Nederland het verificatiemechanisme van een eventueel akkoord van wezenlijk belang. Mocht het tot een akkoord komen, dan is solide implementatie van belang.