
Vergaderjaar 2014–2015

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 1520

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 juli 2015

Hierbij bied ik u het verslag aan van de Raad Buitenlandse Zaken van 20 juli 2015.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

MH17

Aan het begin van de vergadering herdacht de Raad de ramp met MH17 die een jaar geleden, op 17 juli 2014, plaatsvond. Nederland dankte zijn EU-partners voor de ontvangen steun in het afgelopen jaar en voor de gemeenschappelijke verklaring van de EU en de lidstaten zoals uitgegeven door Hoge Vertegenwoordiger (HV) Mogherini op 17 juli jl. Nederland lichtte toe dat in VN-verband wordt gewerkt aan het opzetten van een bindend en geloofwaardig vervolgingsmechanisme om de schuldigen voor de ramp te kunnen vervolgen, en hoopte op voortdurende steun van de EU en de lidstaten bij het vervolgtraject.

Iran

HV Mogherini leidde het onderwerp in met een dankbetuiging aan de E3+3 (VK, Frankrijk, Duitsland en Rusland, China en VS) en de ondersteunende teams voor het bereikte resultaat. De HV beschreef het akkoord dat op 14 juli 2015 is bereikt tussen Iran en de E3+3 over een Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) als sterk, houdbaar en controleerbaar, onder meer vanwege de mate van detail waarin afspraken zijn vastgelegd.

De ministers verwelkomden het resultaat en toonden zich eensgezind in de visie van de HV dat het akkoord het bewijs is dat multilaterale diplomatie werkt: «diplomatie zonder naïviteit», zoals de Nederlandse Minister het verwoordde. Ook werd ingegaan op het «format» van de onderhandelingen dat als inspiratie zou kunnen dienen voor andere situaties. De Raad sprak waardering uit voor de rol die de HV heeft gespeeld bij de coördinatie en facilitering van de onderhandelingen. De Raad sprak voorts de hoop uit dat de volledige implementatie van de afspraken in het akkoord door Iran, waaronder de overeengekomen *Roadmap* met het IAEA ter opheldering van de mogelijk militaire dimensie van het Iraanse nucleaire programma, het vertrouwen zal scheppen dat het Iraanse nucleaire programma uitsluitend vreedzame doeleinden dient.

De Raad bekrachtigde het JCPOA en sprak steun uit voor VN-Veiligheidsraadresolutie 2231 (2015) van 20 juli jl. en verplichtte zich daarmee aan de gestelde voorwaarden in het JCPOA en het volgen van het implementatieplan. De HV en ministers benadrukten de noodzaak van een solide implementatie van het akkoord, waarin de HV een coördinerende rol zal vervullen. Ook onderstreepte de HV het belang van een gecoördineerde communicatie/uitleg. De ministers waren het eens met de HV dat het een belangrijke uitdaging is om de inhoud van het akkoord goed uit te leggen, niet in de laatste plaats in de regio.

De Raad committeerde zich aan sanctieverlichting volgens het tijdspad en op basis van de modaliteiten aangegeven in het JCPOA. De verlichting van economische en financiële sancties treedt pas in werking nadat het IAEA heeft geverifieerd dat Iran aan zijn verplichtingen uit het akkoord heeft voldaan. In de tussentijd is de opschorting van de sancties, zoals afgesproken als onderdeel van het interim akkoord (Genève, 2013), verlengd voor een periode van zes maanden.

Nederland vroeg aandacht voor de belangrijke rol die het IAEA zal vervullen ten aanzien van de verificatie van het JCPOA en verzocht de Raad en de lidstaten het IAEA daarin te ondersteunen, onder meer met financiële bijdragen. Dit heeft zijn weerslag gekregen in de conclusies van de Raad.

De Raad sprak de hoop uit dat de deze positieve ontwikkeling de deur opent voor een verbetering in de relaties tussen de EU, de EU-lidstaten en Iran. Ook zou het akkoord moeten leiden tot verbeterde internationale betrekkingen van Iran, waaronder met de regio. Nederland bracht daarbij het belang op van versterking van de politieke dialoog met Iran om het gekozen pad van engagement te versterken waarbij daden en niet woorden leidend moeten zijn. Dit zou tevens mogelijkheden openen de rol van Iran in de regio te bespreken. In dit verband wees Nederland op het belang van actieve diplomatie in de regio om mogelijke spanningen tussen Iran en landen in de regio te mitigeren. Enkele lidstaten merkten op dat er wellicht kritiek bestond op de inhoud van het akkoord, maar dat het akkoord door vrijwel niemand publiekelijk werd afgewogen tegen het alternatief van geen akkoord. Het bereikte akkoord biedt mogelijkheden tot een meer open houding van Iran en de creatie van nieuwe kansen in de regio. Ook spraken sommige lidstaten de hoop uit dat het akkoord de kans op een oplossing voor Syrië zou vergroten.

De Raad nodigde de HV tot slot uit om manieren te onderzoeken waarop de EU meer samenwerking kan bevorderen in de regio en om de Raad daarover te rapporteren in de komende maanden.

Midden-Oosten Vredesproces

De Raad besprak in het gezelschap van EU Speciale Vertegenwoordiger (EUSV) Gentilini het Midden-Oosten Vredesproces (MOVP). De ministers herhaalden belangrijke uitgangspunten die de basis vormen voor het EU-beleid, zoals het einddoel van een oplossing van het conflict waarbij Israël en een onafhankelijke en democratische Palestijnse Staat in veiligheid en vrede naast elkaar bestaan. Beide partijen werden opgeroepen om zich met concrete stappen te committeren aan de twee-statenoplossing. Het Israëlijs nederzettingenbeleid, en daaruit voortvloeiende acties zoals de scheidingsmuur en gedwongen uitzettingen en transfers, werden een bedreiging genoemd voor een oplossing van het conflict. HV Mogherini bereidt een reactie voor op het verzoek van 16 lidstaten EU-richtsnoeren op te stellen voor etikettering van producten afkomstig uit Israëlische nederzettingen.

Gezien het gebrek aan vertrouwen aan beide kanten en de zorgwekkende regionale ontwikkelingen, zal de EU zich de komende tijd richten op het scheppen van de randvoorwaarden voor een betekenisvol vredesproces. Concreet betekent dit verbetering van de politieke en humanitaire situatie in Gaza, implementatie van afspraken tussen de partijen op economisch en veiligheidsgebied en het creëren van een nieuw internationaal raamwerk voor onderhandelingen. Er bestond brede steun onder de ministers voor deze aanpak van de HV waarbij een uitgewerkt stappenplan voor EU-inzet volgens haar momenteel nog niet kan worden gefinaliseerd en parallel moet worden gewerkt aan een gunstig onderhandelingsklimaat.

De Minister van Buitenlandse Zaken koppelde terug over zijn recente bezoek aan de regio en onderstreepte dat het van belang is om politieke prioriteit te geven aan het verbeteren van het onderlinge vertrouwen en verdere escalatie te voorkomen. Dat kan onder meer door nieuwe afspraken te maken over veiligheid, het stimuleren van investeringen, betrokkenheid van regionale partners die invloed op de Palestijnse partijen en Israël kunnen uitoefenen en een passende reactie van de EU op stappen die de tweestaten-oplossing ondermijnen, zoals de bouw van nieuwe nederzettingen.

De zorgwekkende humanitaire en sociaaleconomische situatie in Gaza kwam uitgebreid aan bod. De financiële tekorten van UNRWA werden

door Commissaris Hahn en Nederland onder de aandacht gebracht. Hierop volgde een oproep aan donoren om meer bij te dragen zodat sluiting van UNRWA-scholen in september voorkomen kan worden. De ministers verwelkomden de recente verlichting van handelsbeperkingen voor Gaza, maar constateerden dat meer maatregelen nodig zijn om wederopbouw, de levering van humanitaire hulp en economisch herstel mogelijk te maken. Nederland noemde de levering van een tweede scanner voor Gaza, die hierbij behulpzaam kan zijn. Meerdere ministers onderstreepten voorts intra-Palestijnse verzoening als een belangrijk element voor het bereiken van een twee-statenoplossing. De Palestijnse Autoriteit moet zijn verantwoordelijkheid nemen in Gaza, vooral op het gebied van veiligheid en openbaar bestuur.

De ministers bespraken tevens de situatie op de Westelijke Jordaanoever en riepen Israël op tot het faciliteren van de sociaaleconomische ontwikkeling van dit gebied, hetgeen bij zal dragen aan het welzijn en de veiligheid van alle burgers.

De ministers waren het eens dat voor het bereiken van duurzame vrede een gezamenlijke internationale inzet noodzakelijk is. Enkele lidstaten, waaronder Nederland, achten het *Arab Peace Initiative* hier een interessante basis voor. De Raad bevestigde dat de EU bereid is bij te dragen aan de ontwikkeling van een vernieuwde multilaterale aanpak. De EUSV kan hierbij een instrumentele rol spelen en richt zich momenteel op regionale *outreach*. De HV zal het idee voor oprichting van een *International Support Group* onderzoeken en hierover aan de Raad rapporteren.

Tunesië

Tijdens de werklunch met de Tunesische premier en Minister van Buitenlandse Zaken spraken de EU-ministers hun afschuw uit over de aanslag op 26 juni in Sousse en gaven aan zij aan zij met Tunesië te staan in de bestrijding van terrorisme. Tevens herbevestigden de ministers hun steun voor de democratische transitie van Tunesië. Gezien de uitdagingen waar het land momenteel voor staat, werd gesproken over de wijze waarop de reeds bestaande intensieve steun en samenwerking kan worden verdiept. In het gesprek met de premier en Minister onderstreepten de ministers bereid te zijn in te spelen op de behoefte van de Tunesiërs. Een vraaggestuurde ondersteuning en volledige betrokkenheid van de relevante Tunesische autoriteiten is essentieel voor het bereiken van duurzame resultaten. De Tunesische delegatie legde nadruk op economische ontwikkeling en grenscontrole.

De ministers bevestigden een brede waaier aan instrumenten beschikbaar te willen stellen ter ondersteuning van de Tunesische strijd tegen terrorisme, waaronder het Instrument voor Stabiliteit en inzet van het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB). De Raad heeft de HV en de Commissie gevraagd de opties te onderzoeken ten aanzien van onder meer geïntegreerd grensbeheer, bescherming van de toeristische sector en het voorkomen van radicalisering en hierover voorstellen aan de Raad voor te leggen. Tijdens het bezoek van de Tunesische premier aan Brussel op 27 mei jl. overhandigde HV Mogherini een pakket met voorstellen voor versterkte samenwerking op het gebied van terrorismebestrijding. Deze worden momenteel uitgewerkt onder leiding van de EU coördinator voor terrorismebestrijding en in nauwe samenwerking met de Tunesiërs. Nederland benadrukte in dit verband het belang van bestrijding van grondoorzaken voor radicalisering. Tijdens een politieke dialoog, gepland voor september, staat uitwisseling van informatie en versterking van de Tunesische veiligheidsstructuren op de agenda. Tevens werd

afgesproken dat het programma op het gebied van hervorming van de veiligheidssector versneld zal worden uitgevoerd.

Het belang van sociaaleconomische ontwikkelingen en het aanpakken van uitdagingen zoals de hoge jeugdwerkloosheid kwam eveneens aan bod. Ook op dit vlak biedt de EU ondersteuning, onder meer door middel van tijdelijke verruiming van de exportquota voor olijfolie. In oktober starten de onderhandelingen voor een vrijhandelsakkoord (*deep and comprehensive free trade area*) met als doel het versterken van de economische en commerciële banden tussen de EU en Tunesië. De ministers gaven voorts aan voorstander te zijn van verdieping van het Mobiliteitspartnerschap door middel van een akkoord over visumfacilitatie en een terugkeervereenkomst. Vanaf 1 januari 2016 zal Tunesië met korting kunnen deelnemen aan het programma Horizon 2020. De Raad verzocht de Hoge Vertegenwoordiger en de Europese Commissie tot slot om aanvullende maatregelen te identificeren op het gebied van mobiliteit, onderwijs, innovatie en onderzoek.

Ook de ontwikkelingen in de regio kwamen aan bod, met name de instabiliteit in buurland Libië. De ministers concludeerden dat een versterkte samenwerking tussen de EU en haar zuidelijke buurlanden vereist is om de gemeenschappelijke dreiging van terrorisme het hoofd te kunnen bieden.

Migratie

In de Raad kwam kort de aanpak van migratie aan de orde, specifiek met betrekking tot de externe dimensie van de Europese Agenda voor Migratie. De ministers onderstreepten het belang van een geïntegreerde inzet van EU-beleidsinstrumenten, waaronder instrumenten vanuit het nabuurschapsbeleid, GBVB/GVDB, justitie en binnenlandse zaken, EU-ontwikkelingssamenwerking, mensenrechten en handel.

Versterkte samenwerking met zowel de landen van herkomst als doortocht, gebaseerd op dialoog en gedeelde verantwoordelijkheden, moet centraal staan. Het gaat hierbij zowel om samenwerking met partners ter ondersteuning van instabiele landen als het adresseren van sociaaleconomische en politieke grondoorzaken van migratie, zoals mensenrechtenschendingen en gebrek aan goed bestuur. In dit verband verwelkomde de Raad de voorgenomen Top tussen Europese en Afrikaanse regeringsleiders die op 11 en 12 november 2015 in Valletta zal plaatsvinden. Tegelijkertijd erkenden de EU-ministers de hoge migratiedruk die via de zogenaamde «Balkanroute» de EU bereikt en verwelkomden het feit dat Hongarije heeft aangeboden een bijeenkomst op hoog niveau in Boedapest te organiseren om deze problematiek te bespreken. De Raad verzocht de HV en de Commissie voorafgaand aan de RBZ van oktober concrete voorstellen te ontwikkelen om verdere invulling te geven aan het externe deel van de Europese migratieagenda, met inbegrip van de conclusies van de Europese Raad van 23 april en 25 en 26 juni 2015, en daarbij zorg te dragen voor samenhang tussen de interne en externe beleidsinstrumenten.

Mensenrechten

In aanwezigheid van EU Speciaal Vertegenwoordiger (EUSV) Lambrinidis werd stil gestaan bij de aanname van het EU Actieplan Mensenrechten en Democratie voor de periode 2015–2019. Met dit plan wordt de inzet van de Europese Unie ter bescherming en ondersteuning van mensenrechten bevestigd en voortgezet. De ministers concludeerden dat de afgelopen jaren op basis van het Strategisch Raamwerk voor Mensenrechten en

Democratie, het 2012–2014 Actieplan en de inzet van de EUSV, de impact en coherentie van de EU-activiteiten op dit gebied reeds zijn vergroot.

De Raad constateerde dat mensenrechten wereldwijd onder grote druk staan. Daarmee is de centrale rol die de EU speelt op dit vlak pertinentier dan ooit. Nederland onderstreepte het cruciale belang van coherentie tussen interne en externe mensenrechten in de EU en benadrukte dat het universele karakter van mensenrechten steeds vaker ter discussie staat, wat noopt tot het aankaarten ervan in de politieke dialoog met landen. Deze ontwikkelingen vereisen een geïntegreerde en gecoördineerde inzet, waarin dit Actieplan voorziet. De EUSV gaf voorts aan dat het document uitgaat van de notie dat mensenrechten weliswaar niet op te leggen zijn, maar landen moeten worden aangemoedigd om mensenrechten te verbeteren.

De HV herinnerde er vervolgens aan dat een extern EU-mensenrechten-beleid staat of valt bij consistentie tussen het handelen van lidstaten en de externe boodschap ten aanzien van mensenrechten. Alleen als EU-landen in eigen land een krachtig mensenrechtenbeleid voeren kan de EU geloofwaardig in dialoog gaan met derde landen over mensenrechten. De ministers bespraken verder de noodzaak voor betrokkenheid van en samenwerking met nationale en lokale overheden en het maatschappelijk middenveld. De Raad verwelkomde de aandacht die in dit Actieplan uitgaat naar de bijdrage van mensenrechtenverdedigers aan vrede en veiligheid, stabiliteit en welvaart. De EU kan deze actoren ondersteunen door bij te dragen aan een veilige omgeving waarin activisten en onafhankelijke media hun werk kunnen doen.

Libië

De Raad besprak de ontwikkelingen in Libië in aanwezigheid van VN Speciaal Vertegenwoordiger León, waaronder de parafering van het politiek akkoord op 11 juli jl. door het Huis van Afgevaardigden, onafhankelijke facties en vertegenwoordigers van Misrata. De ministers waren het erover eens dat de situatie in Libië zeer zorgelijk blijft. Het door de VN-gezant gefaciliteerde akkoord is een belangrijke stap op weg naar een regering van nationale eenheid en snelle voortgang is nu essentieel, ook zonder participatie van het General National Congress (GNC). Onder-tussen moet het GNC aangespoord blijven worden zich bij het akkoord aan te sluiten, om zodoende een eenheidsregering met een zo breed mogelijk politiek en maatschappelijk draagvlak te kunnen instellen.

De Raad toonde waardering voor de inspanningen van León en was bereid om de VN waar nodig bij te staan het onderhandelingsproces tot een goed einde te brengen. Als een eenheidsregering eenmaal gevormd is, staat de EU klaar om als partner een bijdrage te leveren aan het opbouwen van stabiliteit in het land. Die bijdrage kan onder meer bestaan uit assistentie bij de wederopbouw van overheidsinstellingen, samenwerking met lokale overheden o.a. op het gebied van migratie en veiligheid, en humanitaire dienstverlening aan de Libische bevolking. Nederland wees hierbij in het bijzonder op het belang van versterking van de rechtstaat en goed bestuur evenals projecten met snelle impact, om zeker te stellen dat voortgang ook voor de bevolking zichtbaar is.

VN-gezant León wees op de discussie die momenteel binnen de VN Veiligheidsraad wordt gevoerd over het mogelijk opleggen van sancties tegen personen die een dreiging vormen voor stabiliteit of die de politieke dialoog ondermijnen. De meerderheid van de lidstaten, waaronder Nederland, steunde het idee sancties te overwegen. Een aantal lidstaten pleitte er daarnaast voor dat de EU voorbereid moet zijn om tot eventuele

autonome sancties over te gaan als de overtuiging bestaat dat dit de dialoog ten goede komt. De HV concludeerde dat een aantal personen is geïdentificeerd tegen wie EU-sancties kunnen worden afgekondigd als de Raad daartoe besluit.

Tenslotte bespraken ministers de opkomst van aan ISIS gelieerde groepen in Libië en benadrukten het belang van inperking van het gebied waarbinnen ISIS invloed heeft. Nederland en enkele andere lidstaten hebben voorgesteld intensiever samen te werken met buurlanden van Libië om het overslaan van het conflict in Libië naar deze landen te voorkomen. Daarnaast stelden zij voor om, onder meer door regionale diplomatie, de Europese informatiepositie ten aanzien van ISIS te versterken.

Klimaatverandering en de post 2015 agenda voor duurzame ontwikkeling

De Raad stond kort stil bij het Actieplan Klimaatdiplomatie en de veiligheidsdimensie van klimaatdiplomatie als integraal onderdeel van het buitenlandbeleid. In dit kader onderstreepte de Raad het belang van een bindend akkoord bij de COP21 in Parijs in december dit jaar. Om hiertoe te komen verklaarden de ministers en HV Mogherini unaniem hun (gezamenlijke) inspanningen te intensiveren. De aankomende Milieuraad en Ecofin zullen daar verder op ingaan. Tot slot heeft de Raad de HV opgeroepen om in 2016 spoedig verslag te doen van de uitkomsten van COP21.