
Vergaderjaar 2016–2017

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 1688

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 oktober 2016

Hierbij bied ik u het verslag aan van de Raad Buitenlandse Zaken van 17 oktober 2016.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

EU Global Strategy on Foreign and Security Policy

Tijdens de Raad Buitenlandse Zaken presenteerde Hoge Vertegenwoordiger Mogherini een roadmap voor de implementatie van de *EU Global Strategy on Foreign and Security Policy*. Het implementatieplan volgt de vijf prioriteiten van de strategie: (1) veiligheid en defensie; (2) het versterken van *resilience* ten zuiden en ten oosten van Europa en een geïntegreerd beleid voor crisisrespons en -preventie; (3) het vergroten van samenhang tussen intern en extern beleid; (4) het actualiseren dan wel opstellen van nieuwe regionale en thematische strategieën; en (5) publieksdiplomatie. De Raad concludeerde unaniem dat de strategie leidend zal zijn voor het externe optreden van de EU in de komende jaren.

De Hoge Vertegenwoordiger benadrukte dat speciale aandacht uit zal gaan naar veiligheid en defensie. Tijdens de Raad Buitenlandse Zaken in november a.s. presenteert zij daartoe een *Security and Defence Implementation Plan* (SDIP). Het SDIP zal complementair zijn aan het *European Defence Action plan* dat de Europese Commissie eind 2016 zal presenteren. Het SDIP zal eveneens uitwerking geven aan de gezamenlijke EU-NAVO verklaring van 8-9 juli jl. De Hoge Vertegenwoordiger onderstreepte het belang van eigenaarschap en initiatief van de lidstaten bij de uitwerking van het SDIP. Ten aanzien van het EU-beleid over weerbaarheid en crisisrespons en -preventie zal de nadruk liggen op het bundelen van bestaande EU-inzet met aandacht voor de *UN Global Goals for Sustainable Development*, de 2030-agenda en het Europees Nabuurschapsbeleid. Grotere samenhang tussen intern en extern EU-beleid is cruciaal om uitdagingen als migratie, terrorisme en radicalisering adequaat het hoofd te bieden. De Hoge Vertegenwoordiger stond tot slot stil bij de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de lidstaten en EU-instellingen om de visie uit de strategie te vertalen naar concrete actie.

Er was brede steun voor versterking van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid (GVDB) en voor de ambitie van de Hoge Vertegenwoordiger om te komen tot snelle implementatie van het SDIP. Verschillende lidstaten, waaronder Nederland, onderstreepten daarbij het belang van gedeeld eigenaarschap. Nederland onderstreepte het belang van het versterken van de huidige Europese Veiligheids- en Defensiestructuur en riep op voortgang te maken bij de concrete uitwerking en implementatie daarvan. Daarbij staan effectiviteit en goede politieke inbedding voorop. Lidstaten wezen ook op het belang van samenwerking met relevante partners en organisaties op het terrein van veiligheid en defensie. Nederland vroeg tevens aandacht voor het versterken van coherentie in het EU-beleid ten aanzien van cybersecurity en CT/CVE. Enkele lidstaten wezen hierop eveneens op andere hybride dreigingen.

De Commissie bevestigde dat de *EU Global Strategy* zal worden opgenomen in haar werkprogramma voor 2017. Zij richt zich daarbij op implementatie van de strategie ten aanzien van stabilisatie ten oosten en ten zuiden van de EU, maar ook op onderwerpen zoals handel, georganiseerde misdaad (inclusief cybercrime), *security sector reform*, grensbewaking, migratie en het tegengaan van financiering van terrorisme.

Syrië

De Raad sprak over de laatste ontwikkelingen in Syrië, de humanitaire situatie, de huidige diplomatieke impasse waarin de internationale gemeenschap verkeert en het handelingsperspectief van de EU hierin. De

Raad sprak hierbij zijn afschuw uit over de sterk verslechterende situatie in Syrië en het escalerende geweld in Aleppo.

Tijdens de discussie gaf Speciaal VN-gezant voor Syrië, Staffan de Mistura, een briefing over de Syrië-bijeenkomst in Lausanne van 15 oktober jl. De Mistura ging daarbij in op de situatie in Aleppo, de strategische en symbolische waarde van deze stad en de humanitaire noden. De Mistura benadrukte het belang van eensgezind EU-optreden en waarschuwde dat de internationale gemeenschap haar aandacht nu niet volledig moet richten op de bevrijding van Mosul ten koste van Aleppo. Er was brede steun onder lidstaten om de initiatieven van De Mistura op het gebied van humanitaire hulp en politieke transitie te ondersteunen. De Hoge Vertegenwoordiger kondigde namens de EU aan dat de EU en VN nog nauwer zullen samenwerken in Syrië op het terrein van humanitaire hulp en post-conflict steun, bijvoorbeeld ten aanzien van verzoening en toekomstige wederopbouw. De Raad benadrukte daarbij dat pas sprake kan zijn van EU-steun voor de reconstructie van Syrië zodra sprake is van een inclusieve, politieke transitie.

De Raad veroordeelde alle schendingen van het humanitair oorlogsrecht die momenteel plaatsvinden in Syrië, met name door het regime en zijn bondgenoten, met name Rusland. Volgens de Raad kunnen opzettelijke aanvallen op ziekenhuizen, medisch personeel, scholen en essentiële infrastructuur, alsmede het gebruik van *barrel bombs*, clustermunitie en chemische wapens neerkomen op oorlogsmisdaden.

Over schendingen van het humanitair oorlogsrecht en mensenrechten, die in sommige gevallen neer kunnen komen op oorlogsmisdrijven of misdrijven tegen de menselijkheid, moet verantwoording worden afgelegd, inclusief over misdrijven tegen religieuze, etnische of andere groepen en minderheden. De EU zal daarom haar steun voortzetten aan initiatieven om bewijs te verzamelen van dergelijke misdrijven. De Raad herbevestigde zijn overtuiging dat de situatie in Syrië doorverwezen moet worden naar het Internationaal Strafhof en riep de VN Veiligheidsraad op hiertoe actie te ondernemen. De Raad wees in dat kader nadrukkelijk naar het Syrische regime en ISIS. De Raad herhaalde in deze context ook zijn intentie additionele restrictieve maatregelen in te stellen jegens Syrische individuen en entiteiten die het regime steunen, volgens de vigerende procedures, zolang de repressie in het land aanhoudt.

De Raad riep verder op tot een onmiddellijke opschorting van alle militaire vluchten boven Aleppo, onmiddellijke staking van alle vijandelijkheden, opheffing van alle belegeringen en volledige, ongehinderde humanitaire toegang. De EU is er van overtuigd dat het conflict in Syrië niet op militaire wijze kan worden opgelost. Een belangrijk deel van de daaropvolgende discussie richtte zich op de rol van Rusland in het conflict en mogelijke wijzen waarop de EU Rusland kan bewegen om een constructievere houding aan te nemen bij de oplossing van het conflict. De Raad besprak daarbij mogelijkheden om Al-Nusra strijders te scheiden van andere oppositiegroeperingen. Tot slot sprak de Raad opnieuw zijn vastbeslotenheid uit om ISIS en andere door de VN-erkende terroristische groeperingen te verslaan.

Tunesië

De Raad sprak eveneens over Tunesië, mede in het licht van de recent door de Hoge Vertegenwoordiger en de Commissie uitgebrachte gezamenlijke mededeling. De Hoge Vertegenwoordiger benadrukte in haar inleiding het belang om aan de weerbaarheid van Tunesië te blijven werken, gezien de vele uitdagingen waar het land voor staat. Zij wees

hierbij onder andere naar de hoge (jeugd)werkloosheid en de slechte sociaaleconomische situatie.

De Raad oordeelde unaniem dat Tunesië ondersteuning verdient bij het hervormingsproces. Het land geldt in de regio als succesverhaal van de Arabische Lente. De EU moet alles op alles zetten om Tunesië te steunen bij het welslagen van de democratische transitie; het misgaan hiervan zou gevolgen hebben voor zowel de nabije regio, als voor de EU, aldus de Raad.

In lijn met het Nederlandse standpunt onderstreepten de Hoge Vertegenwoordiger en de Commissie evenwel het belang dat Tunesië zelf «*ownership*» toont bij het hervormingsproces. De EU zal Tunesië op verschillende manieren ondersteunen, maar uiteindelijk dient Tunesië zelf de leiding te nemen over het doorvoeren van de noodzakelijke hervormingen, waaronder het recent gepresenteerde vijfjarenplan.

Migratie

De Raad besprak de voortgang ten aanzien van de migratiecompacts met Afrikaanse landen en blikte kort terug op de afspraken die werden gemaakt tijdens de VN migratietop van afgelopen september in New York. De Hoge Vertegenwoordiger ging in op de migratiecompacts en constateerde dat deze tot een positieve dialoog met landen van herkomst hebben geleid. Zij dankte de lidstaten die actief betrokken waren bij de totstandkoming van de compacts met de vijf Afrikaanse prioriteitslanden (Niger, Mali, Nigeria, Senegal, Ethiopië) en in dat kader ook bezoeken hadden gebracht aan die landen. Volgens de HV was tot nu toe de meeste voortgang geboekt ten aanzien van Niger en Mali.

De Hoge Vertegenwoordiger stond ook stil bij de overeengekomen compacts met Jordanië en Libanon. Zij kondigde aan in aanloop naar de Europese Raad van december a.s. verder te rapporteren over de voortgang met de vijf Afrikaanse landen. Tegen die tijd zal mogelijk ook worden gekeken naar verbreding van het aantal prioriteitslanden. De Hoge Vertegenwoordiger benadrukte verder het belang van sterkere coördinatie tussen de EU Ministers van Binnenlandse Zaken en Buitenlandse Zaken ten aanzien van het onderwerp migratie. Daarnaast zag zij het nog op te richten Extern Investeringsplan als een belangrijke stap op de langere termijn om landen van herkomst en transit in Afrika en de nabuurschapsregio te ondersteunen bij het creëren van werkgelegenheid en daarmee ook migratiestromen tegen te gaan.

Lidstaten waren van mening dat naast de Centraal Mediterrane route ook aandacht uit moest blijven gaan naar de Westelijke Balkanregio en Turkije. Een aantal lidstaten bepleitte ook uitbreiding van het aantal prioriteitslanden met Afghanistan, Pakistan en Bangladesh.

Overig

Met onderstaande doet het kabinet gestand aan de toezegging van de Minister-President aan de Kamer van 12 oktober jl. naar aanleiding van vragen van het Lid Omtzigt (CDA) om in te gaan op *accountability* van door ISIS-strijders begane misdrijven. Tijdens de discussie over Syrië stond de Raad, zoals hierboven is beschreven, stil bij mechanismen om *accountability* voor schendingen van mensenrechten en humanitair oorlogsrecht te bewerkstelligen. Straffeloosheid in geval van dergelijke misdrijven is onacceptabel en de EU is ervan overtuigd dat de situatie in Syrië naar het International Strafhof moet worden verwezen.

Nederland benadrukt in internationaal verband consistent het belang van *accountability* bij vermeende oorlogsmisdrijven en misdrijven tegen de menselijkheid, waaronder genocide. Ook ten aanzien van ISIS-strijders, roept Nederland op tot *accountability* recentelijk nog tijdens de Raad Buitenlandse Zaken en de Ministeriële GCTF-bijeenkomst in New York op 21 september jl. Nederland is van mening dat alle ISIS-strijders, inclusief *Foreign Terrorist Fighters (FTFs)*, verantwoordelijk moeten worden gehouden voor eventuele misdrijven die zij hebben begaan in Syrië, Irak of daarbuiten. Nederland zoekt in samenwerking met andere EU-lidstaten en gelijkgestemde partners naar mogelijkheden hiertoe onder meer in VN-verband en de Raad van Europa.