

Vergaderjaar 2013–2014

21 501-20

Europese Raad

Nr. 902

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 augustus 2014

Graag bied ik u hierbij de reactie van het kabinet aan zoals toegezegd tijdens het Algemeen Overleg over de repatriëringsmissie Oekraïne op 29 juli jl.

Voortraject

De Europese Unie nam de afgelopen maanden verschillende besluiten over het sanctie-regime tegen Rusland en personen en entiteiten die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen.

In het licht van de situatie in Oekraïne werd op 5 maart 2014 besloten tot het instellen van een reisverbod en bevrozing van tegoeden van 18 personen.¹ Deze lijst is stapsgewijs uitgebreid en bevat inmiddels 95 personen en 23 entiteiten.

De Europese Raad concludeerde vervolgens op 20–21 maart jl. dat indien Rusland verdere stappen zou nemen ter destabilisatie van Oekraïne, dit consequenties zou hebben voor de relatie tussen de EU en Rusland. Daarbij zou een breed palet aan mogelijke economische maatregelen in beeld komen.²

Op 26–27 juni jl. herhaalde de Europese Raad deze conclusies en sprak de verwachting uit dat voor eind juni vier stappen zouden zijn genomen³:

¹ Zie Besluit 2014/119/GBVB van de Raad van 5 maart 2014, Pb EU L66 van 6 maart jl.

² Verslag van de Europese Raad 20–21 maart 2014 – Brief van de Minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal Den Haag, 21 maart 2014. Kamerstuk 21 501-20, nr. 851.

³ Verslag van de Europese Raad 26–27 juni 2014 – Brief van de Minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal Den Haag, 30 juni 2014. Kamerstuk 21 501-20, nr. 897

- Overeenstemming over een verificatiemechanisme voor een staakt-het-vuren en effectieve grensbewaking gemonitord door de OVSE;
- Teruggave van drie bezette grensposten aan de Oekraïense autoriteiten;
- Vrijlating van gegijzelden, inclusief alle gegijzelde OVSE-waarnemers;en
- Start van daadwerkelijke onderhandelingen over de implementatie van het vredesplan van Porosjenko.

Bij de daaropvolgende bijeenkomst op 16 juli jl. constateerden de Europese staatshoofden en regeringsleiders dat er onvoldoende voortgang was geboekt ten aanzien van bovengenoemde voorwaarden.⁴

Er werd besloten de reikwijdte van de sanctieverordening te verruimen naar entiteiten die materieel of financieel betrokken zijn bij acties die de territoriale integriteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen. Ook werden de Europese Commissie en EDEO gevraagd voorstellen voor te bereiden voor maatregelen ter versterking van het niet-erkenningsbeleid inzake de annexatie van de Krim en Sebastopol. Daarnaast werd de Europese Investeringsbank (EIB) verzocht ondertekening van financiering aan te houden voor nieuwe projecten in Rusland. Tevens werd bepaald dat Europese lidstaten hun positie in de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD) onderling zouden afstemmen ten einde de financiering van projecten in Rusland op te schorten.

De Raad Buitenlandse Zaken van 22 juli jl. riep Rusland op zijn invloed op de illegaal gewapende groepen aan te wenden, zijn troepen aan de grens terug te trekken en de toenemende stroom van wapens en militanten over de grens te stoppen.⁵ De EU-Ministers benadrukten dat zij klaar stonden om onverwijld een pakket van verdere, significante restrictieve maatregelen door te voeren als volledige en onmiddellijke samenwerking op eerdergenoemde eisen uit zou blijven. Om die reden verzocht de Raad de Europese Commissie en EDEO het voorbereidend werk voor bredere economische sancties af te ronden. Daarnaast werd besloten de conclusies van de Europese Raad van 16 juli jl. versneld uit te voeren.

De beperkende maatregelen werden uitgebreid tot natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen die actief materiële of financiële steun verlenen aan of profijt trekken van Russische besluitvormers die verantwoordelijk zijn voor de annexatie van de Krim of de destabilisatie van Oost-Oekraïne. Ook werd besloten maatregelen te nemen om handel met en investering in de Krim en Sebastopol te beperken. Tot slot bepaalde de Raad dat onderzoek zal worden gedaan naar het aanmerken van militante groeperingen als terroristische organisaties.

Hieronder volgt een nadere toelichting op de diverse recente sanctiebesluiten van de EU.

⁴ Verslag van de Europese Raad van 16 juli 2014 – Brief van de Minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal Den Haag, 30 juli 2014, Kamerstuk 21 501-20, nr. 900.

⁵ Verslag van de Raad Buitenlandse Zaken van 22 juli 2014 – Brief van de Minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal Den Haag, 24 juli 2014, Kamerstuk 21 501-02, nr. 1401.

Sanctiepakket

EU-beperkingen m.b.t. personen en entiteiten

Op 25 juli jl. voegde de Raad 15 personen en 18 entiteiten toe aan de lijst van personen en entiteiten die onderworpen zijn aan een bevrozing van tegoeden en een visumverbod op grond van acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen.⁶ Het betrof onder meer de zelfbenoemde volksrepublieken Donetsk en Luhansk, diverse leden van de Russische Veiligheidsraad, de president van Tsjetsjenië en de Gouverneur van Krasnodar Krai (beiden vertrouwelingen van president Poetin).

Op 30 juli jl. voegde de Raad acht personen en drie entiteiten toe aan deze sanctielijst⁷, waaronder vier oligarchen die vertrouwing zijn van president Poetin. Met dit besluit werd invulling gegeven aan het nieuwe sanctie criterium dat de kring van oligarchen rondom president Poetin beoogt te raken.⁸

Krim

De EU lidstaten werden het op 28 juli jl. eens over sectorale maatregelen tegen de Krim en Sebastopol. Deze maatregelen omvatten een exportverbod voor bepaalde goederen en technologieën voor infrastructuur, vervoer, telecommunicatie en energie (gericht op exploitatie van olie, gas en mineralen). Daarnaast is er een investeringsverbod ingesteld voor deze sectoren en een verbod op financiering en verzekeringen gerelateerd aan voornoemd exportverbod. De maatregelen tegen de Krim en Sebastopol zijn op 30 juli jl. in werking getreden.⁹

Russische Federatie

Op verzoek van de Europese Raad van 20–21 maart jl. en op basis van een impactanalyse stelden de Europese Commissie en EDEO op hoofdlijnen een pakket samen met significante additionele maatregelen tegen Rusland. Op grond van het verwachte effect op de Russische economie en rekening houdend met eventuele nadelige effecten op de economieën van EU landen, stelden zij voor om als eerste stap maatregelen te treffen op het terrein van de kapitaalmarkt, defensie (wapenembargo en goederen voor tweërlei gebruik) en hoogwaardige technologieën voor de energiesector. Op 29 juli jl. bereikten de 28 EU lidstaten overeenstemming over de nieuwe sancties, die op 1 augustus jl. van kracht werden.¹⁰

De kapitaalmarktrestricties houden in dat Europese onderdanen en bedrijven (inclusief banken) niet langer mogen handelen in aandelen en verhandelbaar schuld papier (obligaties) met een looptijd van meer dan 90 dagen van de grootste Russische staatsbanken, voor zover uitgegeven na de inwerkingtreding van deze maatregel. Nederland was er voorstander van dat ook niet verhandelbaar schuld papier onder deze maatregel was gebracht, maar is in dit stadium tevreden dat de toegang tot de EU kapitaalmarkt voor Rusland sterk wordt ingeperkt. De Russische

⁶ Zie Uitvoeringsverordening (EU) Nr. 810/2014 van de Raad van 25 juli 2014, Pb EU L 221 van 25 juli jl.

⁷ Zie Uitvoeringsverordening (EU) Nr. 826/2014 van de Raad van 30 juli 2014, Pb EU L 226 van 30 juli jl.

⁸ Zie Besluit 2014/499/GBVB van de Raad van 25 juli 2014, Pb EU L221 van 25 juli jl.

⁹ Zie Besluit 2014/507/GBVB van de Raad van 30 juli 2014, Pb EU L226 van 30 juli jl.

¹⁰ Zie Besluit 2014/512/GBVB van de Raad van 31 juli 2014, Pb EU L229 van 31 juli jl.

banken die onder deze maatregel vallen zijn opgenomen in Annex III van verordening Nr. 833/2014.¹¹

De EU heeft eveneens een wapenembargo tegen Rusland ingesteld. Dit betreft een regulier, volledig wapenembargo dat export en import van alle wapens van en naar Rusland verbiedt, inclusief de daarbij behorende technische en financiële assistentie. Het wapenembargo heeft geen terugwerkende kracht. Daarnaast zal de import van bepaalde onderdelen en diensten die van essentieel belang zijn voor de veiligheid van Europese defensiesystemen toegestaan blijven. Het kabinet had graag gezien dat geen uitzonderingen waren gemaakt en dat ook bestaande contracten onder het embargo waren gebracht, maar is tevreden dat deze eerste belangrijke stap is genomen.

Daarnaast is er een verbod ingesteld op de uitvoer van goederen en technologie voor tweërlei gebruik. Dit verbod heeft betrekking op goederen en technologie bestemd voor Russische militaire eindgebruikers.

Ten slotte zal de uitvoer naar Rusland van bepaalde energie-gerelateerde apparatuur en technologie vergunningplichtig worden. Een vergunning zal worden geweigerd als de producten of technologieën bestemd zijn voor diepwater olie-exploratie en -productie, Arctische olie-exploratie of schalie olie projecten in Rusland. Ook deze maatregelen zullen alleen gelden voor nieuwe contracten.

Nederland zal deze maatregelen zoals gebruikelijk strikt uitvoeren. De EU zal de effecten van deze restrictieve maatregelen actief monitoren. Na drie maanden vindt er een evaluatie plaats, waarbij eveneens rekenschap wordt gegeven van de effecten van sanctieregimes van derde landen.

Terroristische organisatie

De EU onderzoekt of gewapende militante groeperingen in Oost-Oekraïne en elders mogelijk als terroristische organisaties kunnen worden aangemerkt.

Sanctieregimes derde landen

De VS kondigde op 29 juli jl. nieuwe sancties tegen Rusland aan. Het betreft sectorale sancties in de financiële, defensie- en energiesector. Daarnaast wordt kredietverlening voor het bevorderen van export naar Rusland en het financieren van economische ontwikkeling in Rusland stopgezet. De VS en de EU willen gezamenlijk optrekken om een duidelijk signaal richting Rusland te geven.

Ook andere landen zoals Canada en Japan hebben recent nieuwe sancties tegen Rusland aangenomen.

Oekraïne is op grond van het Associatieakkoord niet verplicht om EU sancties over te nemen. Op 6 juli jl. werd militaire samenwerking met Rusland verboden, hier valt ook de uitvoer van goederen voor tweërlei gebruik onder. Op 23 juli jl. werd een sanctiecommissie opgericht, naar verwachting worden de eerste resultaten medio augustus gepresenteerd.

¹¹ Zie Verordening (EU) Nr. 833/2014 van de Raad van 31 juli 2014, Pb EU L229 van 31 juli jl.

Appreciatie

Een week nadat de Raad Rusland oproep zijn invloed op de illegaal gewapende groepen aan te wenden, zijn troepen aan de grens terug te trekken en de toenemende stroom van wapens en militanten over de grens te stoppen, ligt er een stevig sanctiepakket als antwoord op het in gebreke blijven van Rusland. De tragische gebeurtenissen rondom vlucht MH-17 hebben mede bijgedragen aan de versnelling van het besluitvormingsproces. Met deze maatregelen maakt de EU duidelijk dat het de illegale annexatie van de Krim en de destabilisatie van Oekraïne niet accepteert. Dit signaal is kracht bijgezet door een verklaring op 29 juli jl. namens de EU van de voorzitter van de Europese Raad en de voorzitter van de Europese Commissie.

De nieuwe maatregelen verschillen significant van eerdere sancties omdat het brede sectorale maatregelen zijn die niet enkel personen, maar ook belangrijke sectoren van de Russische economie raken. Daardoor is met dit pakket de eerste stap gezet naar een hoger spectrum binnen het sanctie-instrument. Opschaling is mogelijk, zowel door de reikwijdte van de sancties te verbreden als de reeds aangenomen maatregelen aan te scherpen.

Het kabinet ziet dit pakket als een eerste stap op het terrein van sectorale sancties die de Russische economie treffen en staat een graduele benadering voor, zodat het maximale gedaan kan worden om het doel van de sancties te bereiken, te weten verandering van het gedrag van besluitvormers in Rusland ten aanzien van Oekraïne. Rusland wordt door zijn acties in toenemende mate geïsoleerd. Tegelijkertijd blijft het diplomatieke kanaal open om samen met Rusland en Oekraïne naar een vreedzame oplossing te zoeken.

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