
Vergaderjaar 2015–2016

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 1579

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 januari 2016

Hierbij bied ik u het verslag van de Raad Buitenlandse Zaken van 18 januari 2016.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Syrië en de regio

De Raad Buitenlandse Zaken sprak over de situatie in Syrië, de rol van regionale spelers in de crisis en de aanstaande Syrië-conferentie in Londen op 4 februari. De HV ging als eerste in op het politieke proces en de geplande start van de onderhandelingen op 25 januari a.s. Zij had hierover gesproken met de Speciaal Vertegenwoordiger van de VN voor Syrië, Staffan de Mistura, en de voorzitter van het *High Negotiations Committee* van de Riyad-oppositiegroep. In deze gesprekken had de HV onder meer EU-steun toegezegd op het gebied van humanitaire hulp, hulp bij wederopbouw en bij *confidence building measures* (CBMs). Verder gaf de HV aan dat de EU-instellingen voor Jordanië en Libanon een steunpakket voorbereiden als onderdeel van de *pledge* tijdens de aanstaande Syrië-conferentie in Londen. Voor wat betreft het bieden van duurzame opvang voor vluchtelingen werd van belang geacht dat de EU, naast steun aan Turkije, ook zou laten zien dat Jordanië en Libanon op Europese steun konden rekenen. Eurocommissaris Hahn voor EU-nabuschapsbeleid en -uitbreiding lichtte toe op welke manier de EU-bijdragen vormgegeven zouden worden. De EU dient, aldus de Commissaris, omstandigheden te creëren die ervoor zorgen dat vluchtelingen in de regio kunnen blijven en, wanneer de situatie dit toelaat, terug kunnen keren naar huis. Mede vanwege de geloofwaardigheid en effectiviteit van de EU, benadrukte hij daarbij de noodzaak dat de lidstaten de afspraken ten aanzien van de *pledges* nakomen. Tot slot ging de HV in op de inspanningen die zij had geleverd ten aanzien van de spanningen tussen Iran en KSA. Om de situatie te stabiliseren had zij in nauw contact gestaan met beide partijen en andere relevante spelers. De invloed van deze spanningen op de conflicten in Syrië, Irak en Jemen dient zoveel mogelijk te worden beperkt, aldus de HV.

Op 4 februari a.s. vindt de Syrië-conferentie plaats. Het Verenigd Koninkrijk en Duitsland gaven een toelichting over de invulling hiervan. Het doel van de conferentie is zowel de uitdagingen op korte als lange termijn te adresseren en tevens de bijdragen voor VN-organisaties aanzienlijk te vergroten. Daarnaast achtten zij zichtbare steun voor de landen die de opvang in de regio verzorgen noodzakelijk.

Verschillende lidstaten benadrukten het belang van een politieke oplossing in Syrië, ook vanwege de migratiedruk. Gezien de kwetsbaarheid van het politieke proces, benadrukten meerdere Ministers dat de oppositie ondersteund moet worden door de EU op het gebied van logistiek, training en capaciteit. Ook zou de EU zich moeten inspannen voor een zorgvuldig overgangsproces om een machtsvacuüm te voorkomen, aldus één van de Ministers. De Raad besteedde veel aandacht aan de humanitaire situatie. Niet alleen de situatie in Madaya, maar in veel belegerde gebieden, baarde grote zorgen. Meerdere Ministers – waaronder de Nederlandse – riepen op tot een einde maken aan uithongering als oorlogstactiek, het stoppen met bombarderen van ziekenhuizen en andere civiele doelen en tot een verbetering van humanitaire hulp. In dit licht werd stilgestaan bij de rol van Rusland in de crisis en werd het belang benadrukt dat Rusland dient bij te dragen aan de de-escalatie van het conflict en zich te houden aan het internationaal humanitair recht. Nederland stond in zijn interventie uitgebreid stil bij de zorgelijke humanitaire situatie, niet alleen in Madaya, maar in een groot deel van het land. De Minister gaf daarbij aan dat humanitaire toegang geen onderdeel zou moeten worden van de politieke onderhandelingen. Alle partijen moeten zich immers houden aan de verplichtingen onder het internationaal humanitair recht. Nederland sprak voorts zijn zorgen uit over de executies door ISIS in Oost-Syrië. De EU en de lidstaten zouden druk op alle partijen moeten zetten om een staakt-het-vuren te verzekeren. Ook in

aanloop naar de voorziene transitiebesprekingen vanaf 25 januari a.s. moet door alle partijen gewerkt worden aan vertrouwen. CBMs mochten echter niet als voorwaarde voor deelname aan de onderhandelingen worden gesteld. Waar mogelijk zou de EU de oppositie moeten ondersteunen met training en logistieke steun in de aanloop naar en tijdens de besprekingen. Ook de positie van de vrouwen hierin moest worden versterkt, als ook de steun aan het team van VN-gezant De Mistura voor de uitvoering van VN-Veiligheidsraadresolutie 2254. Nederland vroeg aandacht voor de negatieve effecten van de bombardementen van Rusland op de oppositie, Syrische burgers en de oplossing van het conflict. Tot slot gaf Nederland aan dat de EU ook de bombardementen van het Syrische regime met vatenbommen dient te veroordelen.

Irak

De Raad sprak over Irak en in het bijzonder over de manier waarop de EU steun kan leveren aan de Iraakse overheid. HV Mogherini beoordeelde het succes van de militaire operaties waarbij ISIS een flink deel van zijn territorium is verloren als positief, maar benadrukte de grote uitdaging waar Irak nu voor staat om humanitaire hulp te coördineren en de bevrijde gebieden te stabiliseren. Ook sprak ze over de risico's die er bestaan indien de ontheemden niet kunnen terugkeren naar deze gebieden. De HV beschreef voorts de ingewikkelde interne politieke omstandigheden waarmee Irak te maken heeft. De EU kan een effectieve bijdrage leveren aan het versterken van Irak door een goede samenwerking tussen de lidstaten en de EU-instellingen. Focus van de inspanningen zou volgens de HV moeten liggen op het verbeteren van het openbaar bestuur, de rechtsstaat en hervorming van de veiligheidssector. De EU steun daarop zou zichtbaar moeten zijn.

De lidstaten deelden de zorgen van de HV over de aanhoudende politieke instabiliteit van Irak en herhaalden haar oproep voor een sterk signaal vanuit de EU voor steun aan de Iraakse overheid. De Ministers benadrukten het belang om zich juist nu actief in te spannen voor stabilisatie van de bevrijde gebieden. Ook onderschreven zij de prioritaire gebieden voor steun zoals geschetst door de HV. Verschillende lidstaten brachten punten op zoals het belang van Iraaks *ownership* en samenwerking tussen de Europese Centrale Bank en het IMF om de Iraakse overheid te helpen met haar financiën. Een van de lidstaten benadrukte dat er naast de bereikte militaire resultaten, ook aandacht moet zijn voor verdere training van de politie om een niet-sektarische politiemacht te realiseren. De Europese Commissie uitte zorgen over het groot aantal ontheemden in Irak. Afgelopen jaar was 100 miljoen euro ingezet voor Irak, waarvan een aanzienlijk deel naar onderwijs was gegaan. De Commissie riep op tot het opzetten van gezamenlijke programma's van de EU en lidstaten ter verbetering van de synergie op de aangewezen prioriteitsgebieden.

De HV gaf tot slot aan dat het duidelijk was dat Irak onderdeel uitmaakt van de bredere regionale problematiek, zoals de strijd tegen ISIS en het groeiende aantal vluchtelingen. Daarom is van het van belang om Irak te stabiliseren. De EDEO en Commissie zouden daartoe in de komende periode gezamenlijk hun inspanningen op Irak vergroten en verder toespitsen op de prioriteiten. Ook zou dit voorjaar met de lidstaten gewerkt worden aan een actualisering van de EU-strategie voor Syrië, Irak en de dreiging van ISIS, zodat deze aan zou sluiten bij de laatste stand van zaken.

Jordanië

Tijdens de lunch sprak de Raad met de Jordaanse Minister van Buitenlandse Zaken, Nasser Judeh, over een breed scala aan onderwerpen,

waaronder de regionale crises (Syrië, Irak en MOVP), de humanitaire situatie, radicalisering en terrorismebestrijding, bilaterale betrekkingen en de voorbereidingen voor het pakket ter ondersteuning van Jordanië met het oog op de Syrië-conferentie in Londen op 4 februari a.s. De HV gaf in haar inleiding aan dat Jordanië een belangrijke, solide partner is voor de EU en erkende de enorme impact van de Syrië-crisis op Jordanië. In dat kader achtte zij het van belang een gezamenlijke contributie aan Jordanië tijdens de Syrië-conferentie te presenteren.

De Jordaanse Minister schetste een beeld van de impact die de Syrië-crisis heeft op zijn land. Hij haalde aan dat Jordanië een solide en sociaal weerbaar land is gezien de enorme influx van vluchtelingen die leidde tot een toename van de bevolking van 20% in de afgelopen 18 maanden. Jordanië was in staat deze mensen onderdak te bieden en te ondersteunen, o.a. door integratie (slechts 9% van de vluchtelingen woont in kampen, aldus Judeh). Mede met het oog op de Syrië-conferentie in Londen, werkt Jordanië momenteel samen met partners een strategie uit voor onderwijs en economische ontwikkelingen van deze gemeenschappen. Het doel daarvan is de situatie in de buurt van de oorspronglanden van de vluchtelingen te stabiliseren en te voorkomen dat zij elders asiel zouden aanvragen. Minister Judeh vroeg hiervoor expliciet steun van de EU en haar lidstaten.

Ten aanzien van religieus extremisme, radicalisme en terrorisme gaf de Jordaanse Minister aan dat deze gewelddadige trend geen prerogatief was van de Islam noch zich territoriaal beperkt tot het Midden-Oosten. Terrorisme is een mondiaal fenomeen. Bestrijding hiervan vergt lange termijn strategieën die sociaaleconomische factoren (namelijk armoede) van de mensen aanpakken, aldus Judeh. Ook werd militaire actie noodzakelijk geacht voor het bestrijden van terrorisme evenals multilaterale inspanningen om de conflicten in het Midden-Oosten en Noord-Afrika aan te pakken. Minister Judeh stond stil bij de spanningen tussen KSA en Iran en de mogelijke impact die dit heeft op de onderhandelingen over Syrië. De Jordaanse Minister gaf aan de bilaterale betrekkingen met de EU verder te willen versterken. Ook sprak hij de wens uit dat de EU meer betrokken is bij het MOVP.

De EU-Ministers spraken grote waardering uit voor de enorme Jordaanse inspanningen op financieel en sociaal gebied ten behoeve van de Syrische vluchtelingen. De Ministers spraken hun erkentelijkheid uit voor de weerbaarheid van Jordanië. De meeste Ministers deelden de analyse van Minister Judeh ten aanzien van de regionale ontwikkelingen. Sommige Ministers stonden expliciet stil bij de rol van Rusland in het Syrië-conflict. Andere Ministers refereerden aan het belang dat de EU had om de migratiestroom richting Europa te beperken en een rol te spelen in het ondersteunen van de landen in de regio om perspectief te bieden voor de vluchtelingen. Ten aanzien van de Jordaanse rol voor het definiëren van terroristische organisaties als onderdeel van de politieke onderhandelingen voor Syrië, gaf Minister Judeh desgevraagd aan dat Jordanië de posities van de verschillende deelnemers had verzameld en de follow-up heeft overgedragen aan VN-gezant De Mistura.

Met het oog op de migratiecrisis onderstreepte Nederland het belang van partnerschap met Jordanië. Naast de noodzaak om een politieke oplossing na te streven voor de Syrië-crisis, is het van belang dat Jordanië meer structurele steun krijgt. Deze steun zou volgens Nederland gericht moeten zijn op onder meer het verbeteren van de samenwerking op het gebied van grenscontroles en migratie, onderwijs, veiligheid, creëren van banen, het vergroten van de exportcapaciteit, publieke en private investeringen en macro-economische steun. Dit kan enkel goed vormgegeven worden indien de EU-middelen en bijdragen van de lidstaten geïntegreerd en in samenwerking met internationale organisaties zoals de VN, Wereldbank en IMF worden ingezet.

MOVP

De Raad nam na een korte discussie conclusies aan over het Midden-Oosten Vredesproces. Deze conclusies schetsen de kaders voor de HV en de EU Speciale Vertegenwoordiger waarbinnen de EU-inzet de komende periode vorm zal worden gegeven.

De conclusies bouwen voort op eerdere Raadsconclusies, zoals die van juli 2015, en herhalen grotendeels staand EU-beleid, zoals de wetgeving inzake producten uit nederzettingen, de visie ten aanzien van nederzettingen, de voortdurende inzet op de twee-staten oplossing, de noodzaak van terugkeer van de PA naar Gaza en Palestijnse verzoening. In de conclusies worden tevens zorgen geuit over het aanhoudende geweld in Israël en in de Palestijnse Gebieden en worden de leiders opgeroepen stappen te zetten tot de-escalatie.

De twee-staten oplossing blijft de centrale doelstelling waarop de EU-benadering van het MOVP is gebaseerd. De EU dringt aan op transformatieve stappen van beide partijen. Tevens zal de EU zich inzetten voor een hernieuwd multilateraal raamwerk voor het vredesproces en daarbij met alle partijen samenwerken, inclusief de Kwartet-partners. Tevens is de EU bereid om met regionale partners op basis van het Arab Peace Initiative te werken aan een duurzame oplossing.

Oekraïne

De Raad sprak over het hervormingsproces in Oekraïne en ging ook in op de situatie in het oosten van Oekraïne en de voortgang van het politieke proces. Ten aanzien van het hervormingsproces richtte de discussie zich vooral op de vraag hoe de steun van EU en de lidstaten het best kan aansluiten bij de behoeften in Oekraïne en op welke wijze die steun het meest effectief kan bijdragen aan het bredere hervormingsproces. Binnen de Raad bestond brede consensus dat Oekraïne zich alleen door middel van het doorvoeren van een brede politieke en economische hervormingsagenda kan ontwikkelen tot een stabiele democratie en rechtsstaat met een goed functionerende economie. Binnen de Raad bestond breed draagvlak voor het verder ondersteunen van Oekraïne bij het doorvoeren van hervormingen.

De Raad had waardering voor de vooruitgang ten aanzien van de hervormingen die de regering in Oekraïne tot nu toe heeft geboekt, onder andere wat betreft energie, ordehandhaving en financiële diensten, zeker gezien de moeilijke politieke en veiligheidsomstandigheden. Tegelijkertijd constateerden meerdere Ministers dat ten aanzien van corruptiebestrijding, rechtsorde en publiek bestuur nog veel werk verzet moet worden. De Raad sprak zich uit voor goede coördinatie en verbeterde zichtbaarheid om de effectiviteit van de EU ondersteuning ten aanzien van het hervormingsproces in Oekraïne verder te versterken. Hiertoe hebben enkele lidstaten, met steun van Nederland, een aantal voorstellen gedaan. Er was brede overeenstemming onder de Ministers dat implementatie van hervormingen essentieel is, aangezien hiermee de Oekraïense bevolking ook de positieve gevolgen van het hervormingsproces kon ervaren. De EU en de lidstaten moeten toezien op de voortgang hiervan.

Wat betreft de vooruitgang van het politieke proces bevestigde de Raad wederom zijn steun voor de afspraken uit de Minsk-akkoorden en riep hij alle partijen op tot een spoedige implementatie daarvan. Nederland heeft deze boodschap ook aan de Oekraïense Minister van Buitenlandse Zaken overgebracht en herhaalde daarbij onder andere de noodzaak van legitieme verkiezingen in Donbas. Einddoel blijft het herstel van het Oekraïense gezag over het gebied en de controle over de internationaal erkende buitengrenzen.