

---

Vergaderjaar 2015–2016

---

**21 501-02**

**Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken**

**Nr. 1594**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 maart 2016

Hierbij bied ik u het verslag aan van de Raad Buitenlandse Zaken van 14 maart 2016.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
A.G. Koenders

## **Migratie**

In haar inleidende woorden lichtte Hoge Vertegenwoordiger (HV) Mogherini toe welke actie zij, in nauwe coördinatie met het Nederlands EU-voorzitterschap, eerste vicepresident Timmermans en Commissarissen Avramopoulos, Mimica, Stylianides en Hahn onderneemt ten aanzien van de externe dimensie van migratie. Zij lichtte toe dat gewerkt wordt aan de organisatie van een aantal migratiedialogen op hoog niveau met sleutellanden van oorsprong en doortocht. Ter voorbereiding daarvan worden geïntegreerde landenpakketten samengesteld, gericht op versterkte migratiesamenwerking, waaronder op het gebied van terug- en overname, inclusief prikkels om deze samenwerking te versterken. Het Nederlands EU-voorzitterschap is gevraagd de dialogen op hoog niveau te voeren met Mali, Senegal en Ghana. Ook noemde zij het belang van de uitvoering van het EU-Turkije Joint Action Plan, verwelkomde zij het besluit van de NAVO een missie in de Egeïsche zee in te zetten en noemde zij het belang van het blijven verstrekken van humanitaire hulp ten behoeve van deugdelijke opvang van vluchtelingen in en rond Syrië. Nederland heeft aangegeven dat de externe aspecten van migratie onlosmakelijk verbonden zijn met het EU-interne deel. Om deze reden heeft Nederland gevraagd het thema migratie ook regulier op de RBZ-agenda te plaatsen. Ook heeft Nederland gepleit voor snelle uitvoering van gemaakte afspraken, zoals met Turkije, Jordanië en Libanon en met de landen waarmee tijdens de Valletta-top gesproken is.

## **Iran**

De Raad sprak over de weg voorwaarts voor de samenwerking tussen de EU en Iran in aanloop naar het bezoek van de HV en enkele Eurocommissarissen aan Iran in april. De HV gaf aan in te willen zetten op een brede samenwerking met Iran en presenteerde daarvoor een raamwerk. De volgende onderwerpen zouden wat haar betreft aan de orde moeten komen: 1) mensenrechten, 2) handel en economie, waaronder toetreding van Iran tot de WTO, 3) energie, waaronder een dialoog over olie, gas en energie-efficiëntie, 4) civiele en nucleaire samenwerking, in het kader van het nucleaire akkoord, 5) transport, waaronder op het gebied van luchtvaartveiligheid, 6) drugsbestrijding, waaronder het bespreken van de toepassing van de doodstraf t.a.v. drugsmisdaden in Iran, 7) onderwijs, wetenschap en milieu, en 8) regionale dimensie, waaronder een dialoog over onder meer Syrië, Irak, Libanon en Jemen, maar ook Afghanistan en Centraal Azië. Ook ging de HV in op het nucleaire akkoord en onderstreepte dat naleving door Iran daarvan en de implementatie van de afgesproken sanctieverlichting een prioriteit is. Zij ging voorts in op de recente verkiezingen in Iran. De HV stond daarnaast expliciet stil bij de regionale veiligheidssituatie en noemde in dat kader de ballistische raketlancerings uitgevoerd door Iran eerder deze maand. Deze lanceeringen vormen mogelijk een schending van VNVR-resolutie 2231, aldus de HV, maar geen schending van de verplichtingen onder het nucleaire akkoord.

De Ministers steunden het door de HV gepresenteerde, brede raamwerk voor samenwerking en deelden de visie dat de implementatie van het nucleaire akkoord de eerste prioriteit is. Het akkoord vormt immers de basis waarop de EU de betrekkingen met Iran verder kan intensiveren. Lidstaten erkenden dat een dialoog over mensenrechten een belangrijk onderdeel van de samenwerking dient te worden, dat zowel in EU- als bilateraal verband aan de orde dient te worden gesteld. Ook onder-

streepten lidstaten het belang van solide implementatie van de sanctieverlichting door alle relevante actoren, met name met betrekking tot de toegang van de bankensector tot Iran. Net als de HV hoopten de lidstaten met Iran samen te kunnen werken op het gebied van migratie.

Nederland benadrukte het belang het pad van hervormingen in Iran te steunen. In dat kader steunde het dus ook het door de HV voorgestelde brede samenwerkingskader met Iran, waarin mensenrechten, de veiligheidssituatie in de regio en de rol van Iran expliciet aan de orde zouden komen. Deze samenwerking zou volgens Nederland vormgegeven moeten worden op transactionele wijze: intensivering van de samenwerking op onderwerpen die van belang zijn voor Iran zouden samen moeten gaan met positieve stappen van Iran op onderwerpen waar de EU belang aan hecht. Nederland sprak zorg uit over de ballistische raketlanceringen en pleitte voor een gezamenlijke EU-reactie, waarvoor Nederland steun kreeg van een andere lidstaat. Tot slot benadrukte Nederland dat bij de toenadering van de EU tot Iran rekening gehouden moet worden met het belang om de spanningen in de regio, met name tussen Iran en Saoedi-Arabië, te de-escaleren. Hiervoor kreeg Nederland veel bijval van Ministers.

De HV concludeerde dat er overeenstemming leek te bestaan over de breedte van het raamwerk van de toekomstige samenwerking met Iran. Van belang daarbij was dat de EU-lidstaten gezamenlijk en coherent op zouden trekken. Ook zou de EU nog werk moeten verrichten om de sanctieverlichting, ook in samenwerking met de VS, goed te implementeren. Ten slotte bevestigde de HV dat het inderdaad van belang was om richting de verschillende partijen in de regio een gelijkwaardige benadering te kiezen.

### **Russische Federatie**

De Raad sprak over de brede betrekkingen tussen de EU en de Russische Federatie, twee jaar na de illegale annexatie van de Krim door Rusland. De inzet daarbij was een herbevestiging van de eenheid van beleid en het bezien van de wijze waarop Europese belangen het best kunnen worden gewaarborgd in de huidige relatie met Rusland. Er was brede steun voor de door de HV voorgestelde vijf pijlers als raamwerk voor eensgezind EU-beleid: 1) implementatie van de Minsk-akkoorden blijft voorwaarde voor elke substantiële wijziging in de EU-Rusland relatie; 2) de EU blijft inzetten op het versterken van de relaties met de landen van het Oostelijk Partnerschap; 3) de EU moet de eigen weerbaarheid op het gebied van o.a. veiligheid, communicatie en economie versterken; 4) selectief engagement met Rusland op gebieden waar het EU-belang gediend wordt; 5) steun aan Russisch maatschappelijk middenveld en «*people to people*»-contacten.

Meerdere Ministers concludeerden dat het handelen van Rusland heeft geleid tot een verandering in de veiligheidsarchitectuur in de EU. Er was brede overeenstemming dat druk gepaard moet blijven gaan met dialoog in de EU-Rusland relatie. Daarbij werd geconstateerd dat de Russische Federatie een speler is waar de EU om verschillende redenen niet om heen kan. Een isolement van Rusland is daarom niet aan de orde. Wel stelde een aantal lidstaten, waaronder Nederland, de vraag op welke wijze de EU zou moeten omgaan met een land dat andere normen en regels hanteert. Nederland, gesteund door meerdere lidstaten, stelde dat het antwoord een combinatie van druk en dialoog moet zijn. Een aantal lidstaten preludeerde op een bezoek van de HV aan Moskou, op basis van binnen de EU afgestemde boodschappen. De HV maakte overigens duidelijk dat er voorlopig geen plannen zijn voor een dergelijk bezoek.

Het belang van volledige implementatie van de Minsk-akkoorden als basis voor relaties tussen de EU en de Russische Federatie werd breed onderschreven. Nederland benadrukte het belang van duidelijke communicatie over de verwachtingen van de EU richting zowel Rusland als Oekraïne. Door verschillende lidstaten werd het belang van blijvende steun aan alle landen van het Oostelijk Partnerschap en Oekraïne benadrukt. In het licht van versterking van de weerbaarheid werd het werk van de EU ten aanzien van strategische communicatie geprezen. Nederland noemde ten aanzien van weerbaarheid ook de Westelijke Balkan als regio die steun van de EU verdient. Daarnaast vroeg Nederland aandacht voor goede samenwerking tussen de EU en de NAVO in de relatie tot Rusland en het optimaal benutten van de mogelijkheden die de OVSE biedt, ook in relatie tot Oost-Oekraïne. Verder noemde een aantal lidstaten, waaronder Nederland, het belang van een coherente benadering van het energievraagstuk door de EU.

Er was unanieme steun voor EU-engagement met het Russisch maatschappelijk middenveld en «people to people»-contacten. Veel lidstaten, waaronder Nederland, uitten zorgen over de interne ontwikkelingen in Rusland, met name op het gebied van mensenrechten. In lijn met de motie van het lid Grashoff (Kamerstuk 34 000 V, nr. 74, voorgesteld 25 juni 2015) benadrukte Nederland het belang van actieve EU-inzet op dit thema, onder meer door intensivering van contacten van de EU met het Russisch maatschappelijk middenveld en niet-gouvernementele organisaties.

De HV concludeerde dat er brede steun was voor voortgezet eensgezind EU-optreden ten aanzien van de Russische Federatie en dat de bespreking een bevestiging was van staand beleid. Zij stelde verder dat de EU-vertegenwoordiging in Moskou, op basis van een mandaat gesteund door alle lidstaten, gevraagd is een demarche uit te voeren bij de Russische autoriteiten over de voortdurende detentie van Nadiya Savchenko. Een verklaring van de HV over twee jaar illegale annexatie van de Krim werd voorbereid. De HV gaf tot slot aan dat de Europese Raad in juni naar verwachting zal spreken over de sanctiekwestie.

## **Libië**

Tijdens de lunch spraken de Ministers met Speciaal Gezant van de SGVN, Martin Kobler, over de situatie in Libië. Kobler schetste de laatste ontwikkelingen waaronder de bijeenkomst van de Libische politieke dialoog op 10 en 11 maart jl. De verklaring van een meerderheid van House of Representatives-leden over de eenheidsregering werd als positief resultaat van de Libische politieke dialoog verwelkomd. Kobler gaf aan dat de politieke situatie complex blijft, maar dat er geen alternatief is voor de instelling van een nationale eenheidsregering. De focus van de inspanningen zal daarom gericht blijven op de totstandkoming van een nationale eenheidsregering. Parallel hieraan neemt Kobler initiatieven op drie andere sporen om stabiliteit en inclusief bestuur te bevorderen: 1) ontwikkeling van een veiligheidsstructuur ondersteunend aan uitvoering van het politieke akkoord en om te kunnen reageren op de dreiging van ISIS; 2) opstellen van een Grondwet; 3) brede consultaties met stakeholders, met name op lokaal niveau.

Kobler benadrukte dat Libië nooit een functionerende staat heeft gekend, waardoor het publieke belang niet als vanzelfsprekend wordt gezien en dat daardoor het proces van staatsopbouw zeer moeizaam verloopt. Omdat er duidelijke spoilers zijn die uitvoering van het politieke akkoord en de instelling van een eenheidsregering blokkeren, werden de Ministers het eens om sancties tegen deze personen voor te bereiden.

Kobler gaf voorts aan dat de Presidentiële Raad zich spoedig in Tripoli zou moeten vestigen. Er worden inspanningen verricht om de veiligheidsrisico's hiervoor zo klein mogelijk te houden. Om draagvlak en legitimiteit te vergroten zal de eenheidsregering zo snel mogelijk de levering van publieke diensten aan de burgers ter hand moeten nemen en de internationale gemeenschap zal dit proces zo veel mogelijk moeten ondersteunen.

Er was brede steun, ook van Nederland, voor de benadering zoals door Kobler uiteengezet. Er was algemene erkenning voor de noodzaak van spoedig herstel van centraal gezag om veiligheidsrisico's als ISIS en migratie-gerelateerde problematiek aan te kunnen pakken en de humanitaire situatie in het land te verbeteren. De Ministers bespraken de noodzaak om dit proces zo veel mogelijk te bevorderen en daarbij de legitimiteit en publieke Libische steun voor de eenheidsregering te maximaliseren.

### **Midden-Oosten Vredesproces**

De Raad besprak tot slot de situatie met betrekking tot het Midden-Oosten Vredesproces (MOVP). Gezien de verslechterende situatie ter plekke waren de Ministers het eens over de noodzaak om het MOVP een nieuwe impuls te geven. De internationale gemeenschap zet zich hier actief voor in, zo stipte de HV aan. Bijvoorbeeld door de opstelling van het Kwartet-rapport met aanbevelingen over de verwezenlijking van de twee-staten oplossing, de bijeenkomst van het Ad-Hoc Liaison Committee (AHLC) op 19 april a.s. en de samenwerking tussen het Kwartet en regionale spelers. Ook het Franse voorstel voor een internationale vredesconferentie zou een rol kunnen spelen in het doorbreken van de negatieve spiraal.

De Franse Minister van Buitenlandse Zaken lichtte het Franse initiatief toe. Frankrijk neemt de ontwikkeling van de plannen ter hand in nauwe afstemming met belangrijke «stakeholders», waaronder de EU, de VS en regionale spelers. De Franse speciaal gezant, Pierre Vimont, reist momenteel rond om gesprekken te voeren met de verschillende partners. De HV en Minister Ayrault benadrukten beiden dat het Franse initiatief aansluit bij andere processen, zoals de inspanningen van het Kwartet. EU Speciaal Vertegenwoordiger Gentilini is nauw betrokken en zal zich inspannen voor het behoud van synergie tussen het Franse initiatief en inzet van het Kwartet.

Onder de Ministers bestond een breed gedeelde zorg over de almaar verslechterende situatie ter plaatse. Dit vertaalde zich in brede steun voor de Franse plannen om een gunstige dynamiek te helpen creëren. Ook Nederland heeft hier steun voor uitgesproken. Het belang van koppeling met bestaande internationale initiatieven werd benadrukt, ook door Nederland. Er werd tevens gesproken over de manier waarop de EU het initiatief zou kunnen steunen, waaronder via een pakket aan maatregelen dat beide partijen in het vooruitzicht gesteld kan worden.

Verschillende lidstaten, waaronder Nederland, spraken hun zorgen uit over de vernieling van EU-projecten en projecten van de EU en lidstaten in Area C. De HV benadrukte dat dit onderwerp regelmatig aan de orde komt in relevante EU-werkgroepen en ook in contacten met de Israëlische autoriteiten wordt geadresseerd.