

---

Vergaderjaar 2014–2015

---

**21 501-02**

**Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken**

**Nr. 1439**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 november 2014

Hierbij bied ik u het verslag aan van de Raad Buitenlandse Zaken van 17 november 2014.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
A.G. Koenders

**Oekraïne**

De Ministers spraken uitgebreid over de situatie in Oekraïne, het hoofdonderwerp van deze Raad. De Ministers toonden zich bezorgd over de recente gewelddadigheden en de berichten over militaire konvooien met zware wapens, tanks en troepen die zich vanaf de Russische grens in separatistisch gebied verplaatsen.

Een aantal Ministers benadrukte dat hoewel de Minsk-akkoorden zijn geschonden, deze nog altijd de enige basis vormen voor een politieke oplossing van het conflict. De Raad roept alle betrokken spelers van het Minsk-proces op de gesprekken in het kader van de Trilaterale Contact Groep te intensiveren om zo de implementatie van de gemaakte afspraken te verzekeren. De afspraken zoals die zijn gemaakt in Minsk zijn volgens de Raad een stap naar een duurzame politieke oplossing van de crisis, gebaseerd op de onafhankelijkheid, soevereiniteit en territoriale integriteit van Oekraïne. De Raad onderstreepte in dit verband de verantwoordelijkheid van Rusland. De Raad riep in het bijzonder op om de voortdurende schendingen van het staakt-het-vuren te stoppen, alle buitenlandse strijders en militair materiaal terug te trekken en de grens tussen Oekraïne en Rusland te beveiligen, met permanente monitoring door de OVSE.

De Ministers onderstreepten in dat kader het belang van de OVSE Special Monitoring Mission (SMM) en het belang om de SMM van voldoende middelen te voorzien. De EU staat klaar hier verder aan bij te dragen, zowel financieel als met personeel. De Raad steunt de snelle uitbreiding van de SMM naar Russische grensposten. Volledige en effectieve Oekraïense controle over zijn grenzen is essentieel. De Raad roept Rusland op dit te respecteren. Nederland, met steun van andere lidstaten, gaf in dit verband aan dat Rusland deel van het probleem is maar ook deel van de oplossing moet zijn, en dat daarom naast druk ook dialoog nodig is. De Hoge Vertegenwoordiger gaf aan ideeën te zullen onderzoeken om een nadrukkelijker rol voor de EU te voorzien in het faciliteren van dialoog tussen relevante spelers.

Meerdere lidstaten, waaronder Nederland, toonden zich bezorgd over de humanitaire gevolgen van het conflict in Oost-Oekraïne en het stijgende aantal getroffen mensen. De humanitaire situatie waarin de getroffen bevolking verkeert, mag niet politiek of militair geëxploiteerd worden en humanitaire hulp moet daarom via de daartoe aangewezen kanalen worden geleverd, onder verantwoordelijkheid van de Oekraïense autoriteiten.

De Raad toonde zich bezorgd over de mensenrechtensituatie in Oost-Oekraïne en op de Krim, in het bijzonder de situatie van de Krim Tataren. De Raad herhaalde dat het de illegale annexatie van de Krim veroordeelt en niet zal erkennen. Gedacht wordt aan de mogelijkheid om het specifieke Krim-sanctiebeleid verder uit te breiden.

Ministers bestempelden de zogenaamde «verkiezingen» in de separatistische gebieden Donetsk en Loehansk als illegaal en illegitiem, in strijd met de letter en geest van de Minsk-overeenkomsten en gaven aan deze niet te zullen erkennen. De Raad roept Rusland op zijn verantwoordelijkheid in dit verband te nemen. Alle betrokken partijen moeten zich inspannen voor lokale verkiezingen binnen het kader van de Oekraïense Grondwet.

Er was brede overeenstemming onder de Ministers dat sancties geen doel op zich zijn, maar een instrument om een vreedzame en politieke oplossing van het conflict te bereiken. De Ministers stonden stil bij de economische impact van het sanctiebeleid op Rusland, mede in relatie tot de dalende olieprijs en de uitstroom van kapitaal uit Rusland. De Raad besloot vanwege de situatie in Oost-Oekraïne om de EDEO en de Commissie op te roepen een voorstel te presenteren om additionele namen op de sanctielijst te plaatsen, specifiek gericht op de separatisten, met het oog op besluitvorming voor het einde van de maand. De Raad zal de situatie nauwlettend blijven volgen en in lijn daarmee handelen.

Op basis van een toelichting over de stand van zaken door Nederland verwelkomde de Raad de recente door de OVSE-bemiddelde technische afspraken voor toegang tot de MH17 rampplek. Dit maakt de repatriëring van stoffelijke overschotten, persoonlijke bezittingen en wrakstukken mogelijk. Hoge Vertegenwoordiger Mogherini vroeg aandacht voor de nabestaanden, voor wie het moeilijk is maanden na de ramp nog dagelijks geconfronteerd te worden met nieuwe feiten en vondsten op de rampplek. Zij benadrukte het belang Nederland te blijven steunen bij de inspanningen om de nasleep van de ramp zo goed mogelijk af te handelen. De Raad onderstreepte in dit licht zijn oproep aan alle staten en betrokken actoren om zorg te dragen voor volledige, veilige en ongehinderde toegang tot de rampplek teneinde de bergings- en onderzoekswerkzaamheden voort te kunnen zetten. Eveneens werden alle staten en betrokken actoren opgeroepen om volledig mee te werken met de lopende onafhankelijke internationale onderzoeken naar de oorzaak van de ramp en de schuldvraag. De Raad acht het essentieel dat de integriteit van deze onderzoeken wordt gewaarborgd. De Raad onderstreepte dat de direct en indirect verantwoordelijken voor het neerhalen van de MH17 verantwoordelijk zullen worden gesteld en zullen worden berecht.

De Ministers verwelkomden de nationale parlementaire verkiezingen in Oekraïne op 26 oktober jl., die in lijn met internationale standaarden zijn gehouden. Het is nu van belang dat Oekraïne op korte termijn een nieuwe regering vormt die, op basis van het brede democratische mandaat, de noodzakelijke economische en politieke hervormingen ter hand gaat nemen, waaronder juridische en grondwettelijke hervormingen, de aanpak van corruptie en bescherming van rechten van minderheden. In dit licht kwam tevens de voorlopige toepassing van delen van het EU-Oekraïne Associatieakkoord per 1 november jl. aan de orde en werd het belang onderstreept van het noodzakelijke hervormingsproces om de implementatie van de akkoorden, en daarmee de politieke associatie en economische integratie van Oekraïne tot de EU, een succes te maken. De EU staat, in samenwerking met andere donoren en internationale financiële instellingen, klaar om het Oekraïense hervormingsprogramma en de wederopbouw van de Oekraïense economie te steunen. EU Commissaris Hahn (o.a. Nabuurschapsbeleid) gaf aan op korte termijn naar Kiev te zullen reizen om hier met de Oekraïense autoriteiten verder over te spreken.

De Raad verwelkomde de ondertekening van het akkoord over de EU adviesmissie (EUAM) als een teken van bereidheid aan Oekraïense zijde om de civiele veiligheidssector te hervormen. De Raad onderstreepte hierbij het belang van nauwe coördinatie en samenwerking met andere betrokken spelers zoals de OVSE.

De Raad stond kort stil bij het op 30 oktober jl. gesloten akkoord om de levering van gas van Rusland naar Oekraïne gedurende de aankomende winter te verzekeren. Dit akkoord moet eveneens bijdragen aan een stabiele en ongehinderde gasdoorvoer naar Europa. De Ministers

benadrukten dat Oekraïne zijn energiesector structureel moet hervormen, waarbij de nadruk ligt op efficiënter gebruik van energie en andere zaken om de energieconsumptie op korte termijn terug te dringen. Enkele Ministers onderstreepten hierbij het belang voor Oekraïne om minder energieafhankelijk te zijn van Rusland.

## **MOVP**

Hoge Vertegenwoordiger Mogherini koppelde terug van haar bezoek aan Israël en de Palestijnse gebieden, wat haar eerste reis buiten de EU was in haar functie als Hoge Vertegenwoordiger. Ze gaf aan dat het bezoek plaatsvond in een gespannen politieke en veiligheidssfeer. De Raad beoordeelde unaniem de recente spanningen, met name rond Jeruzalem, als verontrustend. Bij gebrek aan lopende vredesonderhandelingen en het uitblijven van een duurzaam bestand in Gaza zijn de vooruitzichten somber. Het is derhalve van belang beide partijen terug naar de onderhandelingstafel te krijgen. De Raad verwelkomde Secretary of State Kerry's intenties om het vredesproces te herstarten. De EU zegde toe een actieve bijdrage te zullen leveren aan deze inspanningen met het oog op het bereiken van een duurzame oplossing. De Ministers concludeerden dat hiervoor een vruchtbare onderhandelingsruimte moet worden gecreëerd met betrokkenheid van alle (regionale) partners, waarbij met name plaats moet zijn voor gematigde stemmen.

De Raad besprak de toegenomen spanningen in Jeruzalem en riep alle partijen op de heilige plaatsen te respecteren en zich te onthouden van stappen of uitlatingen die de situatie verergeren. In dat kader werd de ontmoeting in Jordanië tussen Koning Abdullah, premier Netanyahu en Secretary of State Kerry verwelkomd. De Raad wees alle ontwikkelingen af die een twee-staten oplossing ondermijnen, in het bijzonder uitbreiding van nederzettingen die de mogelijkheid van Jeruzalem als toekomstige hoofdstad van beide staten in gevaar brengen.

De situatie in Gaza kwam eveneens aan bod. De humanitaire en economische situatie is zorgwekkend; primaire diensten en infrastructuur moeten worden hersteld. De Raad onderstreepte het belang van een duurzaam staakt-het-vuren en beëindiging van de afsluiting van de Gazastrook, met inachtneming van de veiligheidszorgen van Israël. De Raad onderstreepte hierbij het belang van het tijdelijke «monitoring and verification mechanism» van de VN, waaraan Nederland bijdraagt. Tevens werd positieve nota genomen van de eerste transfers van landbouwproducten en vis van Gaza naar de Westbank, die dankzij de Nederlandse scanner konden plaatsvinden. De EU moedigt de Palestijnse nationale consensus-regering en president Abbas aan om bestuurlijke en administratieve taken in Gaza op te pakken.

## **Bosnië-Herzegovina**

De Raad sprak over de uitkomst van de verkiezingen van 12 oktober jl. en de weg voorwaarts voor Bosnië-Herzegovina. De Ministers toonden zich bezorgd over voortdurende politieke patstelling in het land en de stilstand in het EU-integratietraject. De nadruk van de Bosnische politieke leiders op hun eigen partijpolitieke en etnische belangen en het gebrek aan politieke wil en compromisbereidheid staan effectief nationaal bestuur in de weg. Keer op keer heeft dit noodzakelijke hervormingen verhinderd. Op tal van belangrijke beleidsterreinen is weinig tot geen voortgang waarneembaar of is zelfs sprake van achteruitgang. De Raad constateerde in lijn met de recente EU-uitbreidingsrapportage van de Commissie dat Bosnië hierdoor steeds verder achterop raakt in vergelijking met buurlanden. Zes jaar na ondertekening van de Stabilisatie- en Associatie-

overeenkomst is deze nog altijd niet in werking getreden en is een geloofwaardige lidmaatschapsaanvraag niet mogelijk gebleken. Het hervormingsmomentum van de EU-toetredingsproces is hierdoor nooit tot volle wasdom gekomen.

De Ministers waren het erover eens dat de voortdurende impasse in het land vraagt om een herziening van het EU-beleid voor Bosnië om te proberen het hervormingsproces in beweging te krijgen. Volgens de meeste Ministers is de focus te eenzijdig gericht op een aantal specifieke punten, die maar beperkt beantwoorden aan de bredere hervormingsbehoeften onder de Bosnische bevolking. Het algemene gevoel was dat het in ieder geval goed zou zijn om de inzet mede te verschuiven naar de bredere hervormingsagenda zodat effecten van EU-toenadering tastbaar worden voor burgers. Hierdoor zou het gewicht van de EU ingezet kunnen worden op een breder palet, in het bijzonder sociaal-economische kwesties, de rechtsstaat, goed bestuur en bepaalde institutionele vraagstukken.

Er werd gesproken over welke vorm een dergelijke herziening zou moeten krijgen. Een aantal lidstaten was van mening dat de scherpe focus op conditionaliteiten moest worden losgelaten en dat het bijzondere geval van Bosnië vraagt om een specifiek op het land toegesneden traject. Andere lidstaten, waaronder Nederland dat namens de Benelux optrad in de Raad, zagen het belang van een beperkte herschikking van de volgtijdelijkheid van voorwaarden maar benadrukten evenzeer dat het leidend principe van conditionaliteit dat hoort bij het stapsgewijze traject van het EU-uitbreidingsproces behouden moet blijven. Hoge Vertegenwoordiger Mogherini overweegt in de komende weken naar Bosnië af te reizen en de mogelijkheden te verkennen. Tijdens de Raad Buitenlandse Zaken en de Raad Algemene Zaken van december a.s. zal waarschijnlijk verder worden gesproken over Bosnië.

## **Ebola**

Commissaris Noodhulp en tevens Ebola-coördinator Stylianides deed verslag van zijn recente bezoek aan de getroffen landen in West-Afrika, Sierra Leone, Guinee en Liberia. De EU had een tastbaar signaal van solidariteit afgegeven en was nu hard aan de slag om naast de steun aan drie getroffen landen de lacunes in de hulp te identificeren voor verder werk. Hij gaf aan dat het opbouwen van gezondheidssystemen in de getroffen landen nu prioriteit geniet. Ook zal de EU de medische evacuatiefaciliteiten moeten versterken op basis van hetgeen reeds is opgezet. Daarnaast zal de samenwerking tussen de landen in de regio moeten worden versterkt, mede ter voorkoming van verspreiding van het virus in de regio. De EU zal de ontwikkeling en beschikbaarstelling van vaccins blijven steunen.

Stylianides kondigde aan met lidstaten individueel contact op te zullen nemen over de verdere invulling van de hulp en de snelle inzet daarvan.

Enkele lidstaten, waaronder Nederland, spraken over de noodzaak van ondersteuning van de economieën van de getroffen West-Afrikaanse landen en de dreigende crises op het gebied van onderwijs, voedsel, werkgelegenheid en binnen de reguliere gezondheidszorg. Nederland vroeg aandacht voor de verspreiding van de epidemie naar buurland Mali, waar in de hoofdstad Bamako een ziekenhuis is getroffen waar ook medewerkers van vredesmissies worden behandeld. Snelle reactie en optimale steun aan Mali kan een verdere verspreiding van het virus voorkomen.

Meerdere Ministers onderstreepten de noodzaak van inzet van additionele hulpverleners in de komende dagen. Hierop aansluitend verwelkomde de Raad de inzet van de EU om de interne coördinatie op medische evacuatie te verbeteren en de herbevestiging om dergelijke evacuatie van internationale hulpverleners – indien noodzakelijk – te garanderen.

De EU verwelkomde alle financiële en materiële bijdragen en stond in dit kader ook stil bij de inzet van middelen om de hulp te leveren, zoals de Karel Doorman. Nederland gaf aan dat dit een goed voorbeeld is van succesvolle EU coördinatie; negen lidstaten van de EU hebben met ondersteuning van de Commissie goederen naar het getroffen gebied verscheept via dit Nederlandse schip.

Enkele Ministers stonden stil bij de lessen die uit de huidige Ebola-crisis getrokken kunnen worden die bij eventuele toekomstige vergelijkbare crises een snellere en efficiëntere EU-reactie en medische inzet ter plaatse mogelijk zou maken. De Hoge Vertegenwoordiger was bereid bespreken hierover aan te gaan met de lidstaten.

De Hoge Vertegenwoordiger sprak de intentie uit tijdens de aankomende Raad Buitenlandse Zaken gewijd aan ontwikkelingssamenwerking dieper op de Ebola-crisis in te gaan.

### **Libië**

De Raad besprak kort de situatie in Libië. Hoge Vertegenwoordiger Mogherini merkte op dat de Speciaal Vertegenwoordiger van de VN momenteel in Libië is en dat het van belang blijft dat de EU zijn pogingen om de partijen aan tafel te krijgen eensgezind steunt. De Hoge Vertegenwoordiger gaf aan dat de conferentie die Spanje waarschijnlijk begin december a.s. organiseert een belangrijk moment is om naar een oplossing te zoeken. Ook verwees zij naar de ministeriële bijeenkomst die eind november a.s. in Rome plaatsvindt over migratie, die deels over de situatie in Libië zal gaan. De Hoge Vertegenwoordiger houdt over dit onderwerp nauw contact met Secretary of State Kerry om zorg te dragen dat de EU en de VS dezelfde signalen afgeven en wil spoedig in EU-verband een diepgaandere discussie over Libië voeren.