

---

Vergaderjaar 2014–2015

---

**21 501-02**

**Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken**

**Nr. 1497**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 mei 2015

Hierbij bied ik u aan de geannoteerde agenda van de Raad Buitenlandse Zaken van 18 mei 2015.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
A.G. Koenders

**EU strategic review**

Tijdens een gemeenschappelijke bijeenkomst van de Defensieraad en Raad Buitenlandse Zaken zal de stand van zaken ten aanzien van de strategische herijking (*strategic review*) worden besproken in aanloop naar de Europese Raad (ER) van 25 en 26 juni a.s. De discussie zal naar verwachting geschieden op basis van een samenvatting van de analyse (*assessment*) van de veranderende geopolitieke en veiligheidscontext en het beschikbare EU-instrumentarium, waarvan de Hoge Vertegenwoordiger Mogherini (HV) onlangs de contouren heeft geschetst tijdens de Raad Buitenlandse Zaken van 20 april jl. (Kamerstuk 21 501-20, nr. 969). De analyse zelf zal de HV in de loop van juni naar de leden van de ER sturen voor bespreking eind juni. Zoals eerder aangegeven in de Geannoteerde Agenda voor de RBZ van 20 april jl. (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1483) zal de ER naar verwachting op basis van de analyse opdracht geven voor een strategische herijking van het EU-buitenlandbeleid. Uit de bespreking van 20 april jl. blijkt dat de HV qua reikwijdte een brede strategie voorziet, zowel geografisch als thematisch.

Het kabinet steunt de totstandkoming van een nieuwe strategie. De wereld is sinds 2003, het jaar waarin de Europese Veiligheidsstrategie is aangenomen, dusdanig veranderd dat het kabinet het wenselijk acht dat de EU opnieuw haar visie en ambitie tegen het licht houdt om een beter antwoord te kunnen geven op de veranderende geopolitieke en veiligheidscontext. Daarvoor moet zij ook haar rol in de wereld beschrijven. Het kabinet zet in op een brede, geïntegreerde strategie met veiligheid als organiserend principe. De geografische focus moet liggen op de ring van instabiliteit rond Europa (zowel Oost als Zuid) vanuit een mondiale blik. Daarbij acht het kabinet het van belang dat er in deze strategie voor extern optreden van de Unie een duidelijke koppeling wordt gemaakt met het interne beleid, waaronder op het gebied van veiligheid (o.m. terrorisme en cyber) en migratie. Ook is het van belang dat er een koppeling wordt gemaakt met herzieningen op gerelateerde beleidsterreinen zoals de herziening van het Europees Nabuurschapsbeleid, het nieuwe Actieplan voor Mensenrechten en Democratie en de nieuwe EU-handelsstrategie. Daarnaast dient er aandacht besteed te worden aan de koppeling tussen veiligheid en *root causes* voor politieke instabiliteit. Ook zou er stilgestaan moeten worden bij de «nieuwe» uitdagingen en dreigingen, zoals hybride oorlogsvoering/conflicten en cyber. Op het terrein van het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) zet het kabinet erop in dat de nieuwe strategie de visie, ambitie en richting biedt voor een verdere impuls en doorontwikkeling op dat terrein, met in het bijzonder aandacht voor *rapid response*, civiele en militaire capaciteitsopbouw, verdieping van internationale defensiesamenwerking, *train & equip*. Ook zou er stilgestaan moeten worden bij de implementatie van beleid over de bescherming van de burgerbevolking in gewapend conflict en VNVR-resolutie 1325 over vrouwen, vrede en veiligheid. Tot slot vindt het kabinet het van belang dat de EU institutioneel beter en efficiënter toegerust wordt om uitvoering te geven aan de strategie. Het kabinet zal er op aandringen dat de EU op de verschillende beleidsterreinen geïntegreerd optreedt. Dit betekent dat de samenwerking tussen de Europese Commissie en de EU Dienst voor Extern Optreden (EDEO) moet worden versterkt, de institutionele barrières ten aanzien van het gebruik van het EU-instrumentarium moeten worden verlaagd en GVDB-crisismanagementstructuren moeten worden verbeterd. Ook zou de samenwerking met organisaties, in het bijzonder NAVO en VN, en met partners en bondgenoten verder moeten worden verbeterd, waarbij ook

gekeken wordt naar nieuwe partners op basis van gemeenschappelijke belangen.

Het kabinet kijkt er naar uit bij te dragen aan deze nieuwe strategie en zal de analyse van de HV langs bovengenoemde lijnen afwegen. Daarbij staat het een gedegen en inclusief, maar niet tijdrovend consultatieproces voor. Het kabinet zal de HV graag bij het verdere proces om tot een nieuwe strategie te komen ondersteunen, mede met het oog op het Nederlands voorzitterschap van de EU in de eerste helft van 2016.

### **GVDB**

Het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) komt eveneens aan de orde tijdens de gemeenschappelijke bijeenkomst met de Defensieraad. Voor de geannoteerde agenda voor dit onderwerp wordt verwezen naar de Kamerbrief van de Minister van Defensie, die mede namens mij is gestuurd, over de stand van zaken GVDB en defensieprioriteiten EU-voorzitterschap van 26 april 2015 (Kamerstuk 21 501-28, nr. 125). Deze brief diende ook als geannoteerde agenda voor deze Raad Buitenlandse Zaken.

### **MOV P**

De Raad zal van gedachten wisselen over het Midden-Oosten Vredesproces en de rol die de EU kan spelen om het vredesproces weer op gang te brengen. Tijdens deze bespreking zal onder meer gesproken worden over actuele ontwikkelingen, waaronder de uitkomst van de Israëlische verkiezingen, het aantreden van de nieuwe Israëlische regering en de situatie in Gaza.

Samen met EU-partners zet het kabinet in op het voorkomen van escalatie en het creëren van een politiek perspectief en gunstig klimaat voor hervatting van de vredesonderhandelingen. De twee-staten oplossing blijft hierbij centraal staan. Het kabinet is van mening dat de EU nauw samen moet werken met de VS en regionale partners, waarbij instrumenten op een strategische manier worden ingezet. Nederland en andere EU lidstaten hebben HV Mogherini gevraagd haar visie op een grotere EU-rol vorm te geven, voortbouwend op de kaders die de Raad in diverse Raadsconclusies heeft vastgelegd. In dit kader verwelkomt het kabinet de benoeming van EU Speciaal Vertegenwoordiger Gentilini.

Het kabinet zal aandacht vragen voor de trage wederopbouw in Gaza en de noodzaak voor intra-Palestijnse verzoening. Terugkeer van de Palestijnse Autoriteit naar Gaza, te beginnen bij de grensovergangen, een geslaagde wederopbouw en verdere verlichting van de handelsbeperkingen zijn essentieel om de stabiliteit van Gaza te waarborgen en de burgers een toekomstperspectief te bieden.

### **Follow-up buitengewone Europese Raad 23/04 (Migratie, Libië)**

De Raad zal spreken over de follow-up van de buitengewone Europese Raad (ER) van 23 april jl. over migratie. De ER werd, net als de daaraan voorafgaande gezamenlijke Raad van ministers van Buitenlandse Zaken/Justitie op 20/3, bijeen geroepen naar aanleiding van een aantal tragische ongevallen op de Middellandse Zee. Daarbij is een groot aantal migranten, dat via Libië probeerden de EU te bereiken, om het leven gekomen.

Het kabinet is van mening dat politieke stabiliteit in Libië nodig is om een duurzaam antwoord op de migratiestromen via dat land te formuleren. Het is daarom van belang dat VN Speciaal Gezant Léon maximaal gesteund wordt in zijn pogingen de partijen aan tafel te houden om te

komen tot een politiek akkoord, een staakt-het-vuren en een regering van nationale eenheid. Op 30 april jl. bracht HV Mogherini een bezoek aan Tunis, waar de betrokken partijen onderhandelen, om hen ertoe te bewegen akkoord te gaan met de voorliggende ontwerptekst voor een politiek akkoord. Zij heeft het belang onderstreept dat Libiërs verantwoordelijkheid nemen voor de uitdagingen waarvoor het land zich gesteld ziet en heeft aangegeven dat de EU bereid is de regering te ondersteunen zodra deze gevormd is. De posities van de onderhandelende partijen t.a.v. het op 27 april jl. verspreide ontwerpakkoord liggen evenwel nog ver uit elkaar.

In de ER-verklaring (doc.nr. EUCO 18/15) en de in reactie daarop opgestelde *roadmap* (doc.nr. 8497/15), wordt een aantal concrete suggesties gedaan om in de aankomende tijd de migratieproblematiek aan te pakken, onder meer op het gebied van het versterken van de Europese presentie op de Middellandse Zee, de aanpak van mensen-smokkel, het voorkomen van illegale migratiestromen en het versterken van de interne solidariteit en verantwoordelijkheid. Tijdens de RBZ zal naar verwachting worden gesproken over de buitenlandpolitieke elementen van de ER-verklaring. Ook wordt mogelijk besloten tot het uitwerken van een mogelijke GVDB-missie (paragrafen 3b t/m d uit de ER-verklaring) om het «business model» van mensensmokkelaars te ondermijnen, onder meer door het verzamelen en delen van inlichtingen en het onbruikbaar maken van te gebruiken boten. Het kabinet staat positief tegenover het uitwerken van een dergelijke missie, mits aan een aantal randvoorwaarden is voldaan, zoals een adequaat internationaal-rechtelijk mandaat en duidelijkheid over de wijze waarop de missie zich zou verhouden tot het werk van Frontex.

Het kabinet hecht aan een geïntegreerde aanpak van de migratieproblematiek. De EU heeft de afgelopen periode reeds vooruitgang gemaakt met betrekking tot een meer holistische benadering van het beleid, waarbij interne en externe veiligheid in samenhang worden gezien. De *roadmap* is hier een goed voorbeeld van. Dat betekent ook meer aandacht voor samenwerking op het gebied van migratie met landen van herkomst en doortocht. De Raad zal waarschijnlijk stilstaan bij de wijze waarop invulling gegeven zal worden aan de migratiedialoog met Afrikaanse partners evenals de Europese hulp aan het beschermen van de landsgrenzen, onder meer voortbouwend op bestaande missies EUCAP Sahel, Mali en Niger. Nederland zal zich in Raadskader en in samenwerking met UNHCR hard blijven maken voor het versterken van informatiecampagnes ter preventie van illegale migratie.

Voorts kan Nederland daar waar de Commissie in de uitvoering van de *roadmap* een beroep doet op de lidstaten, enkele concrete toezeggingen doen. Nederland heeft reeds aangeboden additionele bijdragen aan Frontex-operatie Triton te zullen leveren en zal zijn rol als trekker van het nieuwe, Europese «Regional Development and Protection Programme» voor de Hoorn van Afrika gebruiken om een geïntegreerde benadering van de migratieproblematiek in de Hoorn van Afrika te bevorderen.

De *roadmap* dient in samenhang gezien te worden met de Europese Agenda voor Migratie die naar verwachting op 13 mei a.s. zal verschijnen en de meer systematische en noodzakelijke geïntegreerde aanpak van het migratiebeleid als uitgangspunt zal hebben. Deze agenda zal door de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken behandeld worden. Beide trajecten zullen samenkomen in de Europese Raad van 25 en 26 juni a.s.