

Vergaderjaar 2009–2010

27 925

Bestrijding internationaal terrorisme

Nr. 404

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 augustus 2010

In vervolg op mijn brief van 16 juli jl., (kamerstuk 27 925, nr. 401), wil ik u hierbij informeren over de uitkomsten van de internationale Afghanistanconferentie die op 20 juli jl. plaatsvond in Kabul en de Nederlandse appreciatie daarvan.

De Kabul-conferentie markeerde een belangrijk moment: het was de eerste keer dat een grote internationale conferentie over Afghanistan in dat land zelf plaatsvond en geheel door de Afghaanse regering zelf was georganiseerd, daarin ondersteund door UNAMA. De symbolische waarde werd nog vergroot doordat de bijeenkomst door de Afghanen goed was voorbereid en zowel inhoudelijk, organisatorisch als veiligheids-technisch naar ieders tevredenheid verliep. Alleen rond het vliegveld van Kabul deed zich helaas een aantal geweldsincidenten voor (raketaanvallen), waarbij enkele burgerdoden vielen te betreuren.

De Kabul-conferentie weerspiegelde het streven van de Afghaanse regering naar meer Afghaanse sturing en leiderschap en de geleidelijke overdracht van verantwoordelijkheden, zoals overeengekomen tijdens de vorige Afghanistanconferentie in Londen, januari jl. De conferentie stond onder covoorzitterschap van de Afghaanse autoriteiten en de VN en werd geopend en afgesloten door president Karzai en Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties Ban Ki-moon. Meer dan 65 internationale delegaties namen deel. De Amerikaanse *Secretary of State*, Hillary Clinton, de Britse minister van Buitenlandse Zaken William Hague, de Secretaris-Generaal van de NAVO, Anders Fogh Rasmussen, de EU Hoge Vertegenwoordiger Barones Catherine Ashton en een groot aantal ministers van Buitenlandse Zaken woonden de conferentie bij. De Nederlandse delegatie stond onder leiding van Directeur-Generaal Internationale Samenwerking, mw. Joke Brandt.

Zoals aangegeven in mijn eerdere brief, waren de hoofdonderwerpen van de conferentie vrede en veiligheid, goed bestuur en ontwikkeling, en regionale samenwerking. Het belangrijkste resultaat van de conferentie

was dat de beleidsdoelstellingen die op deze onderscheiden terreinen in Londen waren geformuleerd, tijdens de conferentie in Kabul zijn geoperationaliseerd. De Afghaanse regering heeft voor ieder van de genoemde onderwerpen concrete beleidsplannen gepresenteerd en uiteengezet hoe zij de komende jaren de daarin beschreven doelstellingen wil bereiken. Voor veel van de gepresenteerde plannen zijn benchmarks opgesteld met tijdslijnen variërend van zes maanden tot drie jaar.

Op het gebied van vrede en veiligheid presenteerde de Afghaanse regering haar plannen met betrekking tot de geleidelijke transitie van verantwoordelijkheden naar het Afghaanse leger en de politie. President Karzai sprak de overtuiging uit dat het Afghaanse leger en de politie tegen het einde van 2014 in het gehele land de verantwoordelijkheid voor de veiligheid kunnen dragen. Hierbij gaf hij aan dat deze verantwoordelijkheid ingekaderd moet zijn binnen de rechtsstaat en dat het leger en de politie rekenschap dienen af te leggen («*to create a culture of accountability*»).

Met de internationale gemeenschap werd afgesproken dat de Afghaanse regering en NAVO/ISAF gezamenlijk zullen besluiten over de criteria die ten grondslag dienen te liggen aan een transitieproces per provincie of groep provincies. Ook de besluitvorming over welke provincies klaar zijn om het transitieproces in te gaan zal gezamenlijk plaatsvinden. De doelstelling hierbij is om tegen het eind van 2010 een eerste besluit te nemen over welke provincie(s) in 2011 aan de voorwaarden voldoen. Aanwezige internationale delegaties wezen erop dat transitie niet gelijk staat aan een begin van terugtrekking van internationale troepen, maar een verschuiving in focus van gevechtstroepen naar op training en mentoring gerichte ondersteuning betekent. De internationale gemeenschap committeerde zich aan continuering van de assistentie op het gebied van training, equipering en financiering van het Afghaanse leger en de politie.

In het kader van veiligheid werd ook gesproken over verzoening en re-integratie. De uitkomsten van de vredesjirga in Kabul, begin juni jl., werden verwelkomd, evenals de aanstaande oprichting van een «High Peace Council» en de te organiseren lokale vredesjirga's. Overeengekomen werd dat de Afghaanse regering samen met de VN-Veiligheidsraad en de internationale gemeenschap zich op basis van een transparant proces zullen buigen over een mogelijke herziening van de sanctielijst van de VN-Veiligheidsraad. Zoals ik heb toegezegd tijdens het jongste Algemeen Overleg met uw Kamer over Afghanistan, heeft Nederland er in de aanloop naar de Kabul-conferentie herhaaldelijk op gewezen dat re-integranten geweld zullen moeten afzweren, niet alleen tegen Afghanen, maar ook tegen de internationale gemeenschap. Ook in de EU-boodschap voor de Kabul-conferentie werd dit benadrukt. In het communiqué van de Kabul-conferentie is deze algemene formulering over het afzweren van geweld overgenomen. Ook het re-integratieprogramma dat de Afghaanse overheid presenteerde zal alleen open staan voor Afghaanse opstandelingen die geweld afzweren, geen banden hebben met internationale terroristische organisaties, de grondwet respecteren en bereid zijn bij te dragen aan de opbouw van een vreedzaam Afghanistan.

In verschillende interventies verwezen internationale vertegenwoordigers naar de positie van vrouwen, wier rechten niet geofferd mogen worden in het kader van verzoening. Ook de twee vertegenwoordigers van het Afghaanse maatschappelijk middenveld benadrukten in deze context het belang van vrouwenrechten. Zonder betrokkenheid van en respect voor de vrouwen van Afghanistan, zou daadwerkelijke stabiliteit nooit kunnen worden bereikt.

Helaas is de door Nederland voorgestelde revisie en hernieuwde nadruk op het «*Action Plan for Peace, Reconciliation and Justice*» niet in het communiqué zelf opgenomen. Ook wordt ten aanzien van verzoening niet aangegeven dat straffeloosheid dient te worden voorkomen. Dit zijn punten waarvan Nederland tijdens de follow-up van de Kabul-conferentie het belang zal blijven benadrukken. Overigens is de wenselijkheid van vernieuwing van genoemd actieplan wel opgenomen in de beleidsdocumenten die aan de conferentie en het communiqué ten grondslag lagen.

Ten aanzien van sociale en economische ontwikkeling zette de Afghaanse regering de nieuwe ontwikkelingsagenda uiteen, gericht op het creëren van banen en brede economische groei. De basis wordt gevormd door nationale beleidsprogramma's op het gebied van landbouw en rurale ontwikkeling, de ontwikkeling van *human resources* en investering in vitale infrastructuur. De Afghaanse regering zegde toe een «Public Financial Management Roadmap» op te stellen ter versterking van de aansprakelijkheid en transparantie van overheidssystemen. Binnen zes maanden zal, in samenwerking met de Wereldbank en de Aziatische Ontwikkelingsbank, een speciaal trustfund opgezet worden voor investeringen in infrastructuur. De Afghaanse regering gaf aan te zullen streven naar een groei van de eigen overheidsinkomsten van 0,7% van het BNP per maart 2011.

Zoals tevoren overeengekomen, werd van Afghaanse kant niet aangedrongen op meer financiële middelen, maar wel op sterkere aansluiting van bestaande steun op de Afghaanse beleidsprioriteiten. President Karzai riep de internationale gemeenschap op tot betere coördinatie, meer *alignment*, kanalisering van een groter deel van de financiële middelen via de Afghaanse begroting, meer focus op duurzaamheid, alsmede grotere transparantie bij het toekennen van contracten. De internationale deelnemers bevestigden hun toezeggingen, gedaan in Londen, om minstens 50% van de ontwikkelingshulp aan Afghanistan via de Afghaanse begroting te kanaliseren, mits de afgesproken noodzakelijke hervormingen op onder meer het gebied van financieel beheer en de bestrijding van corruptie door de Afghaanse autoriteiten worden doorgevoerd. Daarnaast werd toegezegd dat de internationale steun steeds meer in lijn zal worden gebracht met de Afghaanse nationale beleidsprogramma's, met als doel binnen twee jaar 80% *alignment* te bereiken. Namens de Europese Unie kondigde Hoge Vertegenwoordiger Barones Ashton aan dat de EU de hulpinspanningen in het nieuwe meerjarenprogramma 2011–2013 verder in lijn zal brengen met Afghaanse prioriteiten.

Met betrekking tot de verbetering van het openbaar bestuur, verwees Karzai expliciet naar de bevindingen van de vredesjirga dat zwak bestuur en machtsmisbruik oorzaken zijn van instabiliteit. Karzai kondigde plannen aan voor verbetering van de overheidsdiensten en bestrijding van corruptie. Zo zal binnen zes maanden een strategie worden geïnitieerd voor electorale hervormingen, zullen nationale overheidsdiensten worden hervormd en zal het onlangs aangenomen, nieuwe beleidskader voor decentraal bestuur in de komende twaalf maanden gefaseerd worden geïmplementeerd. Procedures voor de rekrutering en benoeming van overheidsfunctionarissen zullen de volgende zes maanden worden aangepast, conform transparante standaarden en op basis van merites.

Verder sprak president Karzai over het belang van de versterking van de rechtsstaat, met de grondwet als basis, en over de professionalisering van het justitiële apparaat. In de komende zes maanden zal in dit kader een agenda worden gepresenteerd voor wetshervormingen, waaronder de herziening van het strafrecht. Voorts zal in het komende jaar de verlening

van rechtshulpdiensten worden verbeterd en zal een strategie worden ontwikkeld om informele rechtspraak meer te koppelen aan het systeem van formele rechtspraak.

Om corruptie aan te pakken zegde de Afghaanse regering toe dat binnen twaalf maanden de wettelijke basis zal worden geformuleerd voor de «*Major Crimes Task Force*» en de anti-corruptie rechtbanken. Binnen zes maanden zal een wet voor accountantscontrole conform internationale standaarden worden ingediend, in het kader van de versterking en de onafhankelijkheid van de «*Control and Audit Office*». Het Afghaanse ministerie van Financiën zal geautoriseerd worden om interne accountant-controles uit te voeren binnen het gehele overheidsapparaat. Afghaanse wetgeving zal worden gecontroleerd op conformiteit met de VN-conventie tegen corruptie. Waar inconsistenties worden gevonden zal deze wetgeving worden herzien. Ten slotte zal binnen drie maanden een «*Joint Monitoring and Evaluation Committee*» worden opgericht, met internationale deelname, dat de uitvoering van nieuwe corruptiebestrijdingsmaatregelen moet gaan overzien. De voortgang zal worden gemeten op basis van een raamwerk met duidelijke doelstellingen, benchmarks en tijdslijnen. Tijdens de conferentie gaven verschillende vertegenwoordigers van de internationale gemeenschap aan dat er op het gebied van corruptiebestrijding belangrijke stappen waren gezet, maar dat nog veel werk diende te worden verzet. Zowel de internationale gemeenschap als het Afghaanse volk verwachten resultaten op dit terrein.

Ten aanzien van mensenrechten heeft de Afghaanse regering zich gebonden aan samenwerking met het maatschappelijk middenveld en de Afghaanse onafhankelijke mensenrechtencommissie om het nationale beleidsprogramma voor mensenrechten af te ronden en te implementeren. Ook zegde de Afghaanse regering toe de wettelijk vastgelegde financiële staatssteun voor de onafhankelijke mensenrechtencommissie te zullen verlenen. Met betrekking tot de positie van vrouwen werd het belang van implementatie van het «*National Action Plan for the Women of Afghanistan*» onderkend. Binnen zes maanden dienen binnen ieder overheidscluster benchmarks te zijn opgesteld aan de hand waarvan de voortgang in de implementatie van dit actieplan kan worden gemeten. Tevens zal in die tijd een plan van aanpak zijn ontwikkeld voor de uitvoering van de wet inzake de uitbanning van geweld tegen vrouwen.

Ten slotte werd ook gesproken over regionale samenwerking. In dit kader sprak president Karzai over het economisch potentieel van Afghanistan als toekomstige «rotonde» voor de Aziatische regionale handel. Veel van de aanwezigen prezen de kort voor de conferentie afgesloten «*Trade and Transit Agreement*» (TTA) met Pakistan. De Verenigde Staten roemde het handelsakkoord tussen Afghanistan en Pakistan zelfs als het belangrijkste akkoord tussen deze twee landen in bijna 50 jaar.

Nederland is op basis van het voorgaande van mening dat de resultaten van de conferentie positief zijn (het communiqué van de Kabul-conferentie is als bijlage bij deze brief bijgevoegd). Nederland is met name verheugd over het feit dat verbetering van openbaar bestuur en bestrijding van corruptie door alle aanwezigen, inclusief de Afghaanse regering, werden erkend als zijnde van cruciaal belang voor voortgang binnen alle sectoren en werkerreinen. Mede omdat de afgelopen tijd reeds belangrijke stappen zijn gezet heeft de Nederlandse regering besloten de bijdrage voor 2010 voor het «*Afghanistan Reconstruction Trust Fund*» (ARTF) vrij te geven.

De conferentie heeft voldaan aan de doelstelling om de afspraken die in Londen werden gemaakt te operationaliseren en daar heldere benchmarks en tijdslijnen aan te verbinden. Duidelijk is wel dat nog veel werk moet

worden verzet. Meerdere verplichtingen die de Afghaanse regering in Kabul is aangegaan, zijn ook al in eerdere stadia besproken en soms ook toegezegd, maar tot op heden niet uitgevoerd. Thans is een goede en bemoedigende stap voorwaarts gemaakt, maar de voornemens bestaan nog steeds vooral op papier, zij het veel operationeler dan voorheen. Waar het nu op aankomt zijn resultaten. De Afghaanse autoriteiten zullen de gemaakte beloftes aan het eigen volk en de internationale gemeenschap ook na moeten komen. De Afghaanse regering heeft zelf terecht aangegeven dat het «Kabul-proces» niet eindigt met de conferentie. Het is van belang dat de internationale gemeenschap de Afghaanse regering daarin blijft steunen en haar tevens nauwgezet houdt aan haar plannen en toezeggingen.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen