
Vergaderjaar 2016–2017

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 1748

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 mei 2017

Hierbij bied ik u het verslag aan van de Raad Buitenlandse Zaken van 15 mei 2017.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Veiligheid en defensie

De Raad besprak de voortgang van de implementatie van de *EU Global Strategy on Foreign and Security Policy* op het gebied van veiligheid en defensie. HV Mogherini stelde dat er de afgelopen maanden veel vooruitgang was geboekt. Ze noemde daarbij onder andere de voorgenomen maatregelen ter versterking van de civiele capaciteitsontwikkeling binnen de EU. Hiermee kunnen civiele EU-missies sneller worden ingezet. Verder riep zij lidstaten op tot medewerking om vóór de Europese Raad van juni het besluit tot oprichting van een *Military Planning and Conduct Capability* (MPCC) mogelijk te maken en om verdere voortgang te boeken bij de versterking van defensiesamenwerking via permanente gestructureerde samenwerking (PESCO). Over PESCO zal mogelijk later dit jaar een besluit worden genomen. De HV onderstreepte dat de modaliteiten voor PESCO en de mogelijkheden voor concrete projecten verder moeten worden uitgewerkt. De HV herhaalde haar eerdere pleidooi voor het verbreden van gemeenschappelijke financiering van *EU Battle Groups*.

De Europese Commissie gaf aan dat haar prioriteit ligt bij de uitwerking van het Europees Defensie Actieplan en met name het Europees Defensiefonds, waarvoor de Commissie begin juni een voorstel zal presenteren.

De meeste lidstaten gingen in hun interventies in op de noodzaak tot verdere ontwikkeling van het civiele deel van het GVDB. Daarnaast benadrukten enkele Ministers het belang van een inclusief PESCO, gebaseerd op heldere criteria en de verplichtingen die lidstaten moeten aangaan. Enkele landen, waaronder Nederland en Frankrijk, stelden dat er een balans moest zijn tussen een inclusief en ambitieus PESCO met meerwaarde voor lidstaten die grotere stappen willen zetten op het gebied van defensiesamenwerking. Nederland benadrukte verder dat de EU een significante bijdrage levert aan missies en operaties wereldwijd, zoals in Mali en de Hoorn van Afrika. Gelet op de uitdagingen aan de oost- en de zuidflank zou de EU in staat moeten worden gesteld meer te kunnen doen ten aanzien van defensiesamenwerking. Daarbij zou de EU volgens Nederland meer vooruit moeten kijken naar potentiële dreigingen en toekomstige crises. Capaciteiten en de ontwikkeling ervan zouden daarbij meer moeten aansluiten bij wat de EU daadwerkelijk nodig heeft om toekomstige missies uit te voeren. Voorts stelde Nederland dat de implementatie van de *EU Global Strategy* tot concrete voortgang en resultaten moet leiden, die zichtbaar zijn voor de burger. De EU zou bij het verdiepen van de defensiesamenwerking de lat hoog moeten leggen, zowel voor de *Coordinated Annual Review on Defence* (CARD) als voor PESCO, aldus Nederland. Daarnaast zou de gezamenlijke financiering van *EU Battle Groups* via het Athena-mechanisme meer moeten worden verbreed. Dit wordt in het kader van de herziening van het Athena-mechanisme behandeld. *EU Battle Groups* zouden wat Nederland betreft ook mogelijk kunnen worden ingezet als «*bridging force*» voor de VN. Tot slot verwelkomde Nederland de versterking van capaciteiten ten aanzien van civiel crisismanagement, gelet op de uitdagingen van toekomstige civiele missies.

EU-Afrika

Hoge Vertegenwoordiger (HV) Mogherini en Commissaris voor Internationale Samenwerking en Ontwikkeling Mimica gingen in op de relaties tussen de EU en Afrika in aanloop naar de EU-Afrika Top op 29-30 november 2017 in Abidjan, Ivoorkust. De HV benadrukte dat het

thema jeugd centraal zal staan tijdens en in aanloop naar de top. Een vernieuwd partnerschap met Afrika dient vooral vorm te worden gegeven door een focus op de jeugd en vrouwen in de Afrikaanse context, aldus de HV. Het thema jeugd voor de EU-Afrika Top werd breed omarmd door de Raad en sluit goed aan bij de Nederlandse beleidsprioriteiten. Diverse Ministers wezen op de demografische groei en seksuele en reproductieve gezondheidsrechten als één van de grootste uitdagingen. Deze onderwerpen kunnen in de context van het thema jeugd voor de EU-Afrika Top worden aangesneden.

De HV zegde toe dat tijdens een volgende RBZ nader gesproken zal worden over de voorbereiding van de EU-Afrika Top.

De HV en de Commissie benadrukten verder dat de drastisch veranderde context in Afrika vereist dat de traditioneel vooral op ontwikkelingssamenwerking en humanitaire hulp gestoelde relatie tussen de EU en Afrika verandert in een partnerbenadering. Deze notie staat centraal in de op 4 mei jl. uitgebrachte Gezamenlijke Mededeling voor een verbeterd partnerschap tussen de EU en Afrika. Deze mededeling zal op een later moment worden aangenomen. Uw Kamer ontvangt hierover spoedigst een BNC-fiche. De HV en enkele Ministers benadrukten dat het van belang is zo veel mogelijk aan te sluiten bij de Afrikaanse agenda op gedeelde strategische belangen, zoals veiligheid, werkgelegenheid, migratie en klimaatverandering. Het feit dat zowel G7 als G20 voorzitterschappen zich eveneens op Afrika richten, biedt concrete kansen om via coördinatie de diverse initiatieven nader bijeen te brengen, aldus de HV. Voorts benadrukten verschillende lidstaten dat de EU in staat moet zijn om met concrete voorbeelden te tonen dat het loont om samen te werken met de EU, bijvoorbeeld op het gebied van economische samenwerking, veiligheid en digitalisering.

Hoorn van Afrika

De Raad sprak voorts over de Hoorn van Afrika. In haar introductie benadrukte de HV dat de Unie twee sporen zou moeten volgen. Ten eerste zou de Unie een rol kunnen spelen als facilitator van vaak moeizame dialogen tussen landen in (en buiten) de Hoorn. In de tweede plaats kan de EU bijdragen aan stabilisatie van de regio door als katalysator op te treden voor regionale samenwerking en meer in het algemeen een eigen regionale veiligheidsarchitectuur voor de Hoorn van Afrika te bepleiten en te ondersteunen. De HV wees er verder op dat het voor beide sporen belangrijk is samenwerking met China, Egypte, Turkije en de Golfstaten te zoeken vanwege hun groeiende invloed in de regio. Nederland en verschillende andere lidstaten steunden deze visie. Nederland wees hierbij op het belang van een strategischer EU-inzet in de Hoorn. Daarbij zou vooral gekeken moeten worden naar concrete kwesties waarbij de EU een grotere rol kan spelen. Nederland wees expliciet op een Europese rol voor een oplossing van het lang slepende grensgeschied tussen Eritrea en Ethiopië als mogelijkheid voor een actievere EU-betrokkenheid.

In deze context meent het Kabinet dat aan de mondelinge toezegging aan uw Kamer is voldaan, gedaan tijdens het Eritrea-debat op 30 juni 2016 (Handelingen II 2015/16, nr. 103, item 11), nl. om aandacht te vragen voor het grensconflict tussen Eritrea en Ethiopië.

In de verdere discussie ging de aandacht voornamelijk uit naar Somalië, Ethiopië en Zuid-Sudan. Wat Somalië betreft benadrukten de HV en verschillende Ministers dat de Londenconferentie (zie hierna onder Somalië conferentie d.d. 11 mei jl.) aangegrepen moet worden als een kans op stabilisatie van het land. De Nationale Veiligheidsarchitectuur is hierin een belangrijk onderdeel welke de EU kan ondersteunen. Ook spraken Nederland en andere lidstaten hun steun uit voor de Europese

veiligheidsrol in de regio, onder meer via Operatie Atalanta. In deze context wees Nederland er tevens op dat de Somalische regering piraterij strafbaar moet stellen.

Ten aanzien van Zuid-Sudan was de Raad eensgezind dat druk op alle partijen nodig is om een uitweg te vinden uit de huidige politieke impasse en de zorgwekkende humanitaire situatie. Nederland noemde het belang van een actievere EU-betrokkenheid bij het conflict in Zuid-Sudan en bepleitte in dit kader de optie van autonome EU-sancties. Voorts benadrukten verschillende lidstaten dat ook de AU en de IGAD een belangrijke rol moeten vervullen om partijen te helpen tot een oplossing te komen.

Tenslotte benadrukten verschillende lidstaten het belang van Ethiopië als cruciale partner voor de EU in de Hoorn met een grote uitstraling op de omliggende landen. In het kader van migratie en hervestiging van vluchtelingen in Saudi-Arabië herbevestigde de HV dat samenwerking tussen de EU en Ethiopië op dit dossier samen moet gaan met terugkeer van Ethiopiërs uit Europa. Nederland bepleitte met andere lidstaten dat de EU zich moet blijven inzetten voor *civil society* in Ethiopië.

Bespreking met Voorzitter Afrikaanse Unie Commissie Faki Mahamat

De Raad sprak eveneens met de Voorzitter van de Afrikaanse Unie Commissie (AUC) Moussa Faki Mahamat, mede in het licht van de aankomende EU-Afrika Top. AUC-Voorzitter Faki zegde toe dat hij zich in zal zetten voor een strategisch EU-AU partnerschap, waarbij onder meer aandacht uit zou moeten gaan naar gedeelde belangen als vrede en veiligheid, klimaat en jeugd. Aangaande vrede en veiligheid benadrukte Faki dat de Afrikaanse Unie (AU) klaar staat om een actieve rol op zich zal nemen voor het bewerkstelligen van een gedegen Afrikaans veiligheidsarchitectuur. Tegelijkertijd benadrukte hij dat ook gevoelige onderwerpen als migratie, democratie en *governance*, en hervormingen van de AU bespreekbaar zullen moeten blijven. In dit kader verzekerde Faki dat de AU een actieve en constructieve rol zal pogen te spelen in aanloop naar de EU-Afrika Top.

Verschillende Ministers verwelkomden de aanwezigheid van AUC-voorzitter Faki relatief kort na zijn aantreden en zijn belofte om een actieve rol te zullen spelen in aanloop naar de Top, en benadrukten eveneens het belang van goede samenwerking tussen de EU en de AU op de door AUC-Voorzitter Faki genoemde terreinen. Daarbij werd door verschillende Ministers benadrukt dat ook *civil society* en jeugd zelf een belangrijke rol moeten krijgen tijdens, en in aanloop naar, de Top in Abidjan.

Oostelijk Partnerschap

De Raad besprak tevens het Oostelijk Partnerschap (OP) met de zes verschillende landen aan de oostgrens van de Europese Unie, te weten Oekraïne, Georgië, Moldavië, Armenië, Azerbeidzjan en Wit-Rusland. De discussie concentreerde zich op de gezamenlijke inzet voor de aankomende OP-ministeriële bijeenkomst in juni resp. de OP-top in november dit jaar. De lidstaten bevestigden hun toewijding aan het OP, wijzend op het belang van stabiliteit en welvaart in de regio voor zowel de partnerlanden als de EU. Lidstaten wezen daarbij op het belang van differentiatie tussen de verschillende landen, terwijl ook het multilaterale OP-kader moet worden versterkt.

Lidstaten deelden het belang van een positieve boodschap over het OP. Strategische communicatie, zowel naar derden als naar de OP-landen en lidstaten zelf, speelt hierin een cruciale rol en is daarmee een structureel element van het OP. De focus ligt op concrete, reeds behaalde resultaten, als ook op terreinen waar meer samenwerking te bewerkstelligen is, zoals transport en energie. Concrete resultaten voor de bevolking zijn tevens belangrijk om aan te tonen dat de EU daadwerkelijk levert. Een voorbeeld hiervan is de visumliberalisatie voor Georgië. Tegelijk zullen de OP-landen zelf ook de gemaakte afspraken moeten nakomen en hervormingen moeten invoeren. Enkele oostelijke lidstaten bepleitten een meer ambitieuze inzet wat betreft de toenadering van de OP-landen tot de EU, maar zij kregen daarvoor geen steun.

Somalië conferentie d.d. 11 mei jl.

Op 11 mei vond de Somalië Conferentie in Londen plaats. Tijdens de conferentie was de internationale gemeenschap relatief eenduidig in haar boodschap van voortgezette steun aan de nieuwe Somalische regering. Een «*Security Pact*» en een «*New Partnership for Somalia*» werden aangenomen. De conferentie had haar doelen daarmee grotendeels bereikt. De waarde van die afspraken zal evenwel in de praktijk moet blijken. Bovendien moet internationale coördinatie en monitoring van de voortgang zich nog uitkristalliseren. De Federale President Farmajo kreeg steun van de internationale gemeenschap de, terwijl tegelijkertijd beseft wordt dat de daadwerkelijke macht van de President vanwege de veiligheidssituatie en vanwege de macht van de deelstaten deels beperkt is.

Nederland vroeg in het bijzonder aandacht voor het feit dat veiligheid breder dan enkel in een militair kader moest worden geplaatst, waarbij voldoende aandacht moet zijn voor de juridische sector. Nederland kondigde in dat verband een extra injectie van EUR 2 miljoen aan voor versterking van de rechtsstaat. Voorts bood de conferentie het Kabinet een podium om te benadrukken dat Nederland een significante speler is, die EUR 17 miljoen euro ODA investeert in Somalië en daarnaast nog EUR 15 miljoen voor de veiligheidssector (via de EU) en EUR 9.5 miljoen aan noodhulp voor de huidige droogte.