

VERSLAG RAAD BUITENLANDSE ZAKEN VAN 23 MEI 2016

Ministeriële bijeenkomst van het Oostelijk Partnerschap

Voorafgaand aan de Raad vond een ministeriële bijeenkomst van het Oostelijk Partnerschap (OP) plaats. Deze bijeenkomst van de EU lidstaten en de zes OP-landen was gericht op het onderstrepen van het belang van dit samenwerkingsverband en de verdere bestendiging van de doelstellingen en resultaten van het Partnerschap. Tijdens de bijeenkomst bestond consensus dat de focus van het Partnerschap nu ligt op de implementatie van hervormingen die zijn afgesproken tijdens de OP-top die mei 2015 in Riga plaatsvond. Nederland heeft tijdens de ministeriële bijeenkomst het belang benadrukt van engagement met jongere generaties via onder andere onderwijsuitwisselingen en *people-to-people* contacten. Ook de zes partnerlanden van het OP onderschreven de relevantie van het OP als raamwerk voor de relatie. Vooruitblikkend op een mogelijke OP-top in 2017 bestond overeenstemming dat het momentum binnen het OP nu moet worden vastgehouden. Het belang van goede communicatie over wat het OP te bieden heeft werd daarbij benadrukt.

EU regionale strategie voor Syrië, Irak en de dreiging van ISIS

De ministers verwelkomden de herziening van de regionale EU-strategie voor Syrië, Irak en de bestrijding van ISIS die vorig jaar maart is aangenomen door de Raad. De strategie zal periodiek tegen het licht wordt gehouden om de voortgang te monitoren en waar nodig de koers bij te stellen. De geïntegreerde strategie, waarbij nadrukkelijk naar de grondoorzaken wordt gekeken van de crises in de regio, werd door lidstaten gezien als een goed voorbeeld van samenwerking tussen de EU-instellingen en de lidstaten.

De Hoge Vertegenwoordiger (HV) Mogherini ging in op prioriteiten die waren geïdentificeerd naar aanleiding van de herziening. Voor Syrië lag de nadruk op het geven van blijvende steun aan de vredesbesprekingen, het nadenken over het traject richting 1 augustus 2016 voor wanneer er een akkoord bereikt moet zijn over een daadwerkelijke politieke transitie en de beëindiging van geweld en het verbeteren van de toegang tot humanitaire hulp. Voor Irak was het van belang om de inspanningen te richten op voortzetting steun aan MP Abadi voor politieke hervormingen, aandacht voor de verslechterende humanitaire situatie en mensenrechten en stabilisatie van gebieden die van ISIS terugveroverd zijn en het steunen van de financiële en economische situatie op lange termijn. Ook zullen de inspanningen in Irak er verder op worden gericht om de grondoorzaken van migratiestromen aan te pakken. In de strijd tegen ISIS lag nadruk op coördinatie van de interne en externe aspecten van terrorismebestrijding, het verdiepen van samenwerking met derde landen, het vergroten van de bijdrage aan de anti-ISIS coalitie, het versterken van de strijd tegen buitenlandse terroristische strijders en het tegengaan van financieringsstromen.

Commissaris Hahn van nabuurschap en uitbreiding informeerde de Raad dat er inmiddels 1,6 miljard euro was geëncouraged in het kader van de strategie voor onder andere onderwijs, gezondheidszorg en watervoorziening. Hij noemde de compacts voor Libanon en Jordanië als voorbeeldmodel dat kon worden gehanteerd voor uitwerking van steun aan andere landen. Middelen uit het Europees Nabuurschapsbeleid waren voor het eerst beschikbaar voor de verbetering van de veiligheid in de regio. Hahn pleitte ervoor daar verder gebruik van te maken.

De belangrijkste conclusie uit de discussie was dat de EU een grotere rol in de politieke processen in Syrië en Irak zou moeten spelen. De HV zal daartoe enkele ideeën uitwerken. Steun aan de Iraakse premier Abadi en aan de Speciaal Gezant voor de VN De Mistura bleef in de discussie prioriteit. Ook vond een aantal lidstaten dat de EU een grotere rol zou kunnen aannemen binnen de anti-ISIS coalitie. De gezamenlijke inspanningen van de EU in de strijd tegen ISIS zouden complementair moeten zijn aan die van de anti-ISIS coalitie. Ook werd complementariteit van belang geacht tussen de inspanningen van de EU t.a.v. het politieke spoor in Syrië en die van de VN, waarbij de EU de VN zo goed mogelijk ondersteunt. Lidstaten erkenden voorts dat de coördinatie van programma's van lidstaten en de EU verbeterd kon worden. Ook argumenteerden lidstaten dat de EU-programma's baat zouden hebben bij betere 'monitoring'.

EU Global Strategy on Foreign and Security Policy

Tijdens de lunch sprak de Raad informeel over de inhoud van en het proces leidend naar de EU Global Strategy on Foreign and Security Policy (EUGS). De HV benadrukte dat zij voornemens is de nieuwe strategie, conform de opdracht van Europese Raad (ER) van juni 2015, tijdens de ER van juni 2016 te

presenteren. De HV verzekerde dat de in het consultatieproces opgebrachte caveats en opmerkingen zoveel mogelijk zullen worden geaccommodeerd, bijvoorbeeld ten aanzien van de EU-relatie met de Oosterburen, het uitbreidingsvraagstuk en de interne en externe aspecten van migratie. De HV benadrukte hierbij wel dat de EUGS leesbaar moet blijven en dat beleidscoherentie van groot belang is: de voorgestelde inzet van instrumenten moet aansluiten bij de werkelijkheid, zodat de EU ook op extern gebied toegevoegde waarde heeft.

Het door de HV voorgestelde tijdsplan stuitte niet op bezwaren van de lidstaten, hoewel een beperkt aantal ministers suggereerde de presentatie van de EUGS uit te stellen. Andere lidstaten, waaronder Nederland, benadrukten echter het belang van spoedige afronding van de strategie, mede met het oog op de aankomende NAVO top in juli 2016. De implementatie van de EUGS zal na afronding nog verdere inspanningen vergen ten aanzien van uitwerking en implementatie. Nederland pleitte in die context ook voor een 'witboek-achtig' document op het gebied van veiligheid en defensie ter implementatie van de gestelde doelen in de EUGS en verdere ontwikkeling van het GVDB.

Zoals verwacht pleitten met name de Oost-Europese lidstaten tijdens de discussie voor meer aandacht voor de relatie van de EU met haar oosterburen. Een aantal lidstaten wees in deze context op het belang van een gebalanceerde relatie met Rusland. Het pleidooi voor nauwere samenwerking met de NAVO vond grote weerklank onder de lidstaten; sommige lidstaten stelden daarbij de militaire capaciteiten van de EU nog niet toereikend te vinden. Daarnaast vroegen enkele lidstaten, waaronder Nederland, de HV meer aandacht te besteden aan de interne en externe aspecten van de migratie- en vluchtelingenproblematiek. Deze oproep werd geïmplementeerd met een roep om grotere Europese solidariteit. Meerdere ministers, in het bijzonder Centraal-Europese, verzochten verder om grotere nadruk op inzet van het EU-uitbreidingsinstrument; hierbij kwam duidelijk naar voren dat wat meerdere lidstaten betreft het '*strict but fair*'-beleid onverminderd zal blijven gelden.

Voorts werd door enkele lidstaten gesteld dat de EUGS sterker moet uitdragen dat de EU haar burgers beschermt. Volgens Nederland moet de EUGS erop gericht zijn dat de EU middels haar externe optreden opnieuw in staat moet worden gesteld stabiliteit te exporteren in plaats van instabiliteit te importeren. In dat kader werd eveneens gewezen op het belang van universele waarden als uitgangspunt voor het externe beleid van de EU. Tot slot werd door enkele lidstaten gepleit om de link tussen intern en extern beleid (inclusief militair beleid en defensie-industrie) nog duidelijker naar voren te laten komen.

Externe aspecten van migratie

De Raad sprak mede op verzoek van Nederland over de externe aspecten van migratie en benadrukte dat de gezamenlijke EU benadering op dit terrein verder moet worden versterkt. Er was brede overeenstemming dat een effectieve aanpak van de migratieproblematiek een coherent, geïntegreerd intern en extern Europees beleid vergt. Verschillende lidstaten, waaronder Nederland, pleitten ervoor migratie regelmatig in de Raad Buitenlandse Zaken te bespreken. Een groot aantal lidstaten riep op het werk ten aanzien van de externe aspecten van de Europese Agenda voor Migratie, de migratiedialogen, de landenpakketten en het Valletta Actieplan verder uit te voeren en te intensiveren. Tevens werd vooruitgeblikt op de gezamenlijke mededeling over de externe dimensie van migratie die de EDEO en de Commissie begin juni zullen presenteren en op de internationale migratiebijeenkomsten later dit jaar in New York. De HV ging tevens in op het belang van samenwerking met de Sahelregio en de Hoorn van Afrika. Zij verwees in dat licht onder andere naar de G5 Sahel ministeriële bijeenkomst op 17 juni a.s., waar samenwerking op het gebied van veiligheid en migratie op de agenda staat. Zij gaf verder aan dat de opvolging van het Valletta Actieplan goed verloopt, waarbij inmiddels 751 miljoen euro vanuit het EU Trust Fund is toegekend aan verschillende projecten.

In de discussie gingen ministers tevens in op de overeenkomst tussen de EU en Turkije, het belang van terugkeer en readmissie (en mogelijk uitbreiding van het mandaat van de Commissie om met derde landen te onderhandelen over afspraken op dat vlak) en meer in het algemeen samenwerking met derde landen (in het kader van het Valletta Actieplan, maar ook in de context van de zogenaamde "*compacts*" met Libanon en Jordanië en het belang van samenwerking met landen als Irak en Afghanistan) en de rol van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid (GVDB) in het migratiedossier.

Nederland vroeg onder andere aandacht voor effectieve implementatie van het Valletta Actieplan en noemde daarbij het Steering Committee van het Khartoum- en Rabatproces, dat in juni 2016 bijeenkomt. Ook de Senior Officials Meeting in 2017 zal een belangrijke mijlpaal worden. Verder benadrukte Nederland het belang van het nakomen van internationale verplichtingen ten aanzien van mensenrechten, inclusief het principe van non-refoulement. Daarnaast sprak Nederland steun uit voor het verder onderzoeken van inzet van GVDB-instrumentarium ten aanzien van migratie, waaronder uitbreiding van mandaten van bestaande civiele missies met migratietaken. Tot slot gaf Nederland aan dat de Sahel, de Hoorn van Afrika en Noord-Afrika onverminderd aandacht verdienen in de Europese aanpak van migratie.

EUNAVFOR MED Operatie Sophia

In vervolg op de discussie van de Raad Buitenlandse Zaken op 18 april jl. en de bijeenkomst over Libië op 16 mei jl. in Wenen herbevestigden de ministers het belang om bij te dragen aan veiligheid in Libië. In die context heeft de Raad besloten EUNAVFOR MED Operatie Sophia met één jaar te verlengen, waarbij de focus wordt behouden op bestrijding van mensensmokkel. Tevens wordt het mandaat uitgebreid met twee taken: capaciteitsopbouw en training van de Libische kustwacht en marine en het bestrijden van wapenhandel. Met betrekking tot deze eerste taak stuurde de Libische premier Serraj op 21 mei jl. een verzoek aan de HV voor een bijdrage aan de training van de kustwacht en de veiligheidsdiensten. Om de tweede taak uit te kunnen voeren is een VN Veiligheidsraadsresolutie noodzakelijk. De Raad onderstreepte het belang van voortdurende samenwerking met partners zoals de Verenigde Staten en NAVO bij uitvoering van operatie Sophia.

Migratiedialogen

Conform de toezegging van de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking tijdens het Algemeen Overleg over de Raad Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking op 26 april jl. wordt uw Kamer langs deze weg geïnformeerd over de migratiedialogen die de minister van Buitenlandse Zaken recentelijk namens de HV met Afrikaanse landen heeft gevoerd.

Tijdens de Migratietop in Valletta (november 2015) kwamen Afrikaanse en Europese staatshoofden overeen hun samenwerking te intensiveren op het terrein van migratie. In dat kader voerde Minister Koenders namens de HV migratiedialogen met de autoriteiten in Mali, Ghana en Ivoorkust (16-17 april 2016). In alle drie de landen waren de gesprekken zeer constructief en leidden tot een gezamenlijke verklaring met concrete afspraken.

Zo zijn er afspraken gemaakt om de samenwerking tegen mensensmokkel in de regio te intensiveren en de identificatie van migranten te verbeteren via de invoer van biometrische identiteitspapieren. Dit is ook van groot belang voor het verbeteren van de veiligheid in de regio. Daarnaast werd overeengekomen om de terugkeer van irreguliere migranten vanuit Europa naar de betreffende landen te versnellen door registratieprocedures te verbeteren en nauwer samen te werken bij het afgeven van tijdelijke reisdocumenten. Afgesproken is dat deze landen missies naar Europa sturen om uitgeprocedeerde migranten voor terugkeer te identificeren.

De EU zegde toe om publiek-private partnerschappen in de regio te stimuleren en te investeren in jeugdwerkgelegenheid via ontwikkelingsprogramma's en het Trust Fund voor Afrika. Daarnaast wees de EU op mogelijkheden voor Afrikaanse jeugd om dankzij diverse beurzen in Europa te studeren. De dialoog tussen de EU en deze landen zal op reguliere basis plaatsvinden om opvolging te geven aan de gemaakte afspraken.