

Vergaderjaar 2009–2010

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 966

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 mei 2010

Graag bieden wij u hierbij het verslag aan van de Raad Algemene Zaken en de Raad Buitenlandse Zaken, inclusief het verslag van de vergadering van de ministers van Defensie die in RBZ-kader bijeenkwamen, van 26 april 2010 jl.

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

De minister van Defensie,
E. van Middelkoop

Verslag van de Raad Algemene Zaken en de Raad Buitenlandse Zaken (RAZ/RBZ), inclusief een bijeenkomst van ministers van Defensie, d.d. 26 april 2010

Raad Algemene Zaken

Follow-up Europese Raad

Het Spaanse voorzitterschap presenteerde een nota over de werkzaamheden die in het kader van de Europa 2020-strategie zullen moeten worden verricht in de aanloop naar de Europese Raad van juni. Zo zullen diverse raadsformaties het voorstel van de Europese Commissie voor de geïntegreerde richtsnoeren – dat naar verwachting op 27 april verschijnt – bespreken, opdat de Europese Raad van juni de richtsnoeren kan bekrachtigen. Daarnaast zullen de Europese kerndoelen op de terreinen onderwijs en sociale inclusie nader moeten worden ingevuld, zal de nationale invulling van de Europese kerndoelen vorm moeten krijgen en zullen de knelpunten voor economische groei in kaart moeten worden gebracht. Er vond geen discussie plaats.

De ministers hebben onder dit agendapunt niet meer gesproken over de follow-up van de Europese Raad ten aanzien van de internationale klimaatonderhandelingen.

EDEO

Er werd uitgebreid gesproken over de Europese Dienst voor het Externe Optreden (EDEO). De Hoge Vertegenwoordiger (HV) van de Unie, mevrouw Ashton, verdedigde haar voorstel.

Gesproken werd onder meer over de wens van veel lidstaten, waaronder Nederland, om meer zekerheden te krijgen dat zij op termijn daadwerkelijk een derde van de functies in de EDEO zullen vervullen. HV Ashton heeft in de Raad verklaard – en dat wordt in de notulen vastgelegd – dat zij binnen een maand een plan zal presenteren, waaruit duidelijk moet worden hoe dit doel voor juni 2013 zal worden gerealiseerd.

Over het GBVB-instrument heeft minister Verhagen nogmaals naar voren gebracht dat de HV hierover de volledige zeggenschap dient te krijgen. Dit dient eenduidig in het Financieel Reglement te worden vastgelegd.

De Raad stond lang stil bij de taak die de EDEO zou moeten krijgen op consulaire gebied. Minister Verhagen heeft daarbij aangegeven dat hij het voor het draagvlak van deze dienst van belang vindt dat deze die taken krijgt. Daarnaast is het een logische uitbreiding op het in het Verdrag neergelegde recht dat elke Unieburger heeft, om bij een andere dan zijn eigen ambassade aan te kloppen voor consulaire bijstand. Als bekend, is een enkele lidstaat tegen deze toevoeging van consulaire taken. Afsproken werd dat er wel een consulaire taak komt voor de EDEO, maar dat de financiële consequenties uit de beschikbare middelen zullen moeten worden betaald.

De HV zal nu, op basis van deze politieke overeenstemming op hoofdlijnen, het EP raadplegen.

Zoals aangegeven in de kabinetsapreciatie die uw Kamer op 12 april jl. toeging zal Nederland pas met het besluit kunnen instemmen als er meer duidelijkheid is verkregen over de kosten en de personele opbouw van de EDEO. Het formele Raadsbesluit (met unanimiteit) kan pas worden genomen nadat het Europees Parlement is geraadpleegd en de Commissie heeft ingestemd.

Burgerinitiatief

De ministers voerden een eerste oriëntatiedebat over het Europees Burgerinitiatief op basis van een voorzitterschapsnotitie. Daarin waren de volgende vier discussiepunten geïdentificeerd: registratie en ontvanke-lijkheid van een initiatief; het minimum aantal handtekeningen per lidstaat; procedures en voorwaarden voor het verzamelen van handteke-ningen en; *online* systemen voor het verzamelen van handtekeningen.

Uitgangspunt voor Nederland tijdens het debat was dat er uiteindelijk een uitvoerbaar, laagdrempelig instrument komt dat tegelijkertijd recht doet aan de representativiteit. Uit de vele interventies werd duidelijk dat er nog intensieve besprekingen zullen moeten volgen.

Minister Verhagen heeft onder meer naar voren gebracht dat het voor Nederland belangrijk is dat goed gekeken wordt naar het minimum aantal benodigde handtekeningen per lidstaat, zodat recht gedaan wordt aan de representativiteit. Daarbij lijkt voor Nederland een percentage van 0,2% redelijk. Conform de toezegging gedaan in reactie op het verzoek van uw lid de heer Haverkamp tijdens het AO met uw Kamer op 21 april jl., heeft minister Verhagen tijdens het debat eveneens naar voren gebracht dat voorkomen moet worden dat dezelfde verzoeken herhaaldelijk ingediend kunnen worden. Gelet op het oriënterende karakter van debat heeft het voorzitterschap geen conclusies getrokken. De regering zal in de vervolg-onderhandelingen ten aanzien van beide punten (representativiteit, herhaaldelijk indienen van dezelfde initiatieven) conform bovengaande lijn blijven inzetten.

Raad Buitenlandse Zaken

Soedan

De ministers verwelkomden het relatief vreedzame verloop van de Soedanese verkiezingen en de belangrijke stap die daarmee is gezet in de uitvoering van het *Comprehensive Peace Agreement* (CPA). Tegelijkertijd sprak de Raad zijn zorg uit over de vele onregelmatigheden die tijdens de stembusgang door internationale verkiezingswaarnemers waren gecon-stateerd. Met het oog op een zo voorspoedig mogelijk verloop van het zelfbeschikkingsreferendum voor Zuid-Soedan dienen de Soedanese autoriteiten lering te trekken uit de onvolkomenheden van deze verkie-zingen, en aanbevelingen tot verbeteringen tijdig te implementeren. Klachten over de verkiezingen dienen serieus afgehandeld te worden.

Minister Verhagen wees op recente berichten over gewelddadigheden tussen Noord en Zuid en benadrukte het belang dat de partijen in Soedan zich nu richten op de voorbereidingen op het zelfbeschikkingsreferendum, en werkbare afspraken maken over de laatste uitstaande punten uit het CPA. Adequate bescherming van burgers, zowel in aanloop naar het referendum als daarna, dient in alle gevallen centraal te staan. In het mandaat van de VN-missie UNMIS zou nog hogere prioriteit aan burger-bescherming gegeven moeten worden.

De HV kondigde aan Soedan in de nabije toekomst opnieuw te zullen agenderen met het oog op de rol die de EU kan spelen in de aanloop naar het zelfbeschikkingsreferendum en de periode daarna.

Strategische partners/externe middelen

In het kader van de voortgaande discussie over de omgang met strate-gische partners debatteerden de ministers over de allocatie van middelen

voor buitenlands beleid. HV Ashton benadrukte dat het – uiteraard – de bedoeling is dat de inzet van deze middelen overeenkomt met de prioriteiten van de EU.

Minister Verhagen noemde drie prioritaire gebieden voor de inzet van middelen in het kader van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid: de buurlanden van de EU, fragiele staten en GVDB-missies. Andere ministers kwamen, ieder met eigen accenten, tot vergelijkbare conclusies.

Birma

De ministers uitten hun teleurstelling over de recent gepubliceerde kieswetten die geen ruimte bieden voor vrije en eerlijke verkiezingen, en het uitblijven van verbeteringen in de mensenrechtensituatie. De voortdurende repressie van etnische minderheden en politieke opposenten gaf nog steeds aanleiding tot grote zorg. In de conclusies riep de Raad op tot vrijlating van de politieke gevangenen in Birma, onder wie Aung San Suu Kyi. De ministers besloten tot verlenging van de geldende sancties met een jaar.

De Raad sprak steun uit voor de voorbereiding van een verkennende missie, die de mogelijkheden voor een directe dialoog tussen de EU en de Birmese autoriteiten moet onderzoeken. Minister Verhagen drong, evenals enkele andere ministers, aan op zorgvuldige voorbereiding van deze missie en benadrukte dat het belang van een effectief bezoek zwaarder moet wegen dan de wens op zo kort mogelijke termijn een bezoek te realiseren. Als randvoorwaarde voor de missie noemde hij dat deze moet kunnen spreken met de belangrijkste opposenten van het regime, waaronder Aung San Suu Kyi. Hiervoor kreeg hij steun.

Minister Verhagen bepleitte verder het ontwikkelen of bevorderen van initiatieven die het isolement van de Birmese bevolking kunnen doorbreken. HV Ashton stelde dat de Raad in volgende discussies over Birma onder andere hierop nader zal ingaan.

Iran

Bespreking van Iran werd uitgesteld tot de RBZ in mei. In navolging van de discussie die minister Verhagen met uw Kamer voerde tijdens het AO RBZ op 22 april jl., zij voor de goede orde vermeld dat Iran zich heeft teruggetrokken als kandidaat voor een zetel in de Mensenrechtenraad voor de periode 2010–2012.

Kirgizië

De ministers spraken kort over de recente ontwikkelingen in Kirgizië en aanvaardden Raadsconclusies waarin zij wijzen op het belang van spoedig herstel van de openbare orde in Kirgizië onder een democratisch bewind dat de mensenrechten ten volle eerbiedigt. De ministers wezen erop dat de Unie de organisatie van het aangekondigde referendum inzake grondwetsherziening, gepland voor 27 juni a.s., en de parlementaire verkiezingen, die voor 10 oktober a.s. zijn voorzien, moet ondersteunen om een goed verloop ervan te bevorderen. De EU zal daarbij nauw blijven samenwerken met andere relevante internationale organisaties, zoals de VN en de OVSE. Enkele ministers onderstreepten dat het belangrijk is de voorlopige regering erop te wijzen dat zij haar internationale verplichtingen en afspraken moet nakomen, onder andere op het gebied van doorvoer van materieel naar Afghanistan.

Somalië (AOB)

Onder «*Any Other Business*» spraken HV Ashton en meerdere ministers hun bezorgdheid uit over het mogelijke opzeggen door Kenia van de overeenkomst op basis waarvan de EU-missie Atalanta piraterijverdachten aan Kenia kan overdragen. Of Kenia werkelijk tot opzegging zal overgaan, is vooralsnog niet duidelijk. Meerdere ministers, waaronder minister Verhagen, benadrukten het belang van het tegengaan van straffeloosheid en van het zoeken naar aanvullende mogelijkheden om piraterijverdachten in de regio te berechten. Daarbij bleek ook dat een aantal ministers de mogelijkheid van het oprichten van een regionaal tribunaal nader willen bezien. In mei zal de RBZ uitgebreider over Somalië spreken.

Gezamenlijke bijeenkomst van de ministers van Buitenlandse Zaken en ministers van Defensie

Afghanistan

De ministers bespraken bijgevoegde rapportage over de implementatie van het EU-Actieplan voor Afghanistan.¹ Daarin stelt de HV voor de versterkte coördinatie tussen de EU en de lidstaten in Afghanistan met prioriteit door te voeren in de sectoren sub-nationaal bestuur, landbouw en *rule of law* / politie. De ministers benadrukten nogmaals hun steun voor het Actieplan, alsmede de noodzaak te komen tot een versnelde civiele wederopbouw. Meerdere ministers benadrukten het belang van verdere uitwerking van de aanbevelingen uit het implementatierapport, bij voorkeur voor de Afghanistan-conferentie in Kaboel in juli van dit jaar.

SG NAVO Rasmussen informeerde de ministers over het tijdens de NAVO-ministriële te Tallinn van 22 en 23 april jl. overeengekomen raamwerk voor overdracht van verantwoordelijkheden voor veiligheid aan de Afgaanse autoriteiten. Rasmussen benadrukte het belang van training van de *Afghan National Security Forces* (ANSF), alvorens tot een dergelijke overdracht te kunnen komen. Vóór oktober 2011 zouden ruim 300 000 ANSF getraind moeten worden, waarvan 134 000 politie.

GVDB-operaties

De ministers namen Raadsconclusies aan over GVDB-operaties, zoals besproken door de ministers van Defensie tijdens het informele diner de avond voorafgaande aan de formele Raadssessie. Ook spraken zij over de lopende GVDB-missies, waaronder operatie EUFOR Althea en operatie EUNAVFOR Atalanta.

Uit de discussie bleek dat EUFOR Althea tot en met de verkiezingen in oktober nagenoeg op volle sterkte zal zijn. Een enkel lidstaat kondigde aan extra troepen te zullen leveren terwijl een andere lidstaat terug kwam op een voornemen eerder te vertrekken. Twee andere lidstaten waren daar al eerder op teruggekomen. De ministers van Defensie onderstreepten de noodzaak om niet te lang te wachten met het starten van de planning voor een eventuele vervolgmis­sie na de verkiezingen, conform de afspraken in de Raadsconclusies van januari jl. Voorstellen hieromtrent zouden spoedig moeten worden gepresenteerd. Ook Nederland onderstreepte het belang van een vroegtijdige start van het planningsproces [en kondigde tevens aan zich niet unilateraal te zullen terugtrekken uit Bosnië-Herzegovina.]

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Bij de bespreking van operatie Atalanta stond de berechting van piraten centraal, al werd benadrukt dat dit niet het eigenlijke doel van de missie

is. Het beschermen van schepen die varen in het kader van het *World Food Programme* en van koopvaardij schepen verloopt immers succesvol. HV Ashton kondigde aan dat ze in mei een rondreis zal maken naar Kenia, de Seychellen, Tanzania en Somalië. Kenia heeft tot dusverre 117 van piraterij verdachte Somaliërs overgenomen, maar zal mogelijk de overdrachtsovereenkomst met de EU opzeggen. HV Ashton prees het kordate optreden van Hr. Ms. Tromp bij de bevrijding van het Duitse schip Taipan. Ook herinnerde zij aan de positieve rol van Hr. Ms. Evertsen eind vorig jaar. Zie tevens de passage over Somalië elders in dit verslag.

Rol ministers van Defensie

De ministers van Defensie spraken op initiatief van het Spaanse roerende EU-voorzitterschap ook over hun eigen zichtbaarheid in GVDB-verband. Allen waren het erover eens dat deze kan worden verbeterd. Op terreinen waarvoor de ministers van Defensie verantwoordelijk zijn, zoals militaire capaciteiten en *force generation*, moeten zij binnen het kader van de RBZ eigen conclusies kunnen aannemen. Minister van Middelkoop wees daarbij ook op het belang van een geïntegreerde GVDB-benadering. De HV steunde het verbeteren van de zichtbaarheid van de ministers van Defensie in GVDB-kader.

Bijeenkomst van de ministers van Defensie

Bestuursraad Europees Defensie Agentschap

De ministers van Defensie kwamen bijeen als Bestuursraad van het Europees Defensie Agentschap (EDA) onder voorzitterschap van het hoofd van het EDA, HV Ashton. De Bestuursraad nam kennis van een brief van de algemeen directeur van het EDA, Alexander Weis, en NAVO's *Supreme Allied Commander Transformation*, generaal Abrial, over de samenwerking tussen beide organisaties. Door middel van een pragmatische aanpak vindt er afstemming plaats op verschillende onderwerpen, zoals bescherming tegen bermbommen en tegen chemische en biologische dreigingen. Nederland sprak steun uit voor de genomen initiatieven en benadrukte het belang van transparantie en effectieve samenwerking tussen beide organisaties.

De Bestuursraad nam ook kennis van de voorstellen van het EDA voor het werkplan 2011–2013. HV Ashton lichtte toe dat in het najaar over het financieel kader voor dit plan zou worden besloten. Verschillende lidstaten wezen op de noodzaak tot het stellen van prioriteiten en spraken waardering uit voor het werkplan. De HV stelde dat in het afgelopen jaar reeds substantiële besparingen waren bereikt door onder andere gezamenlijke inkoop van satelliet-capaciteit. Zij deed een beroep op verdere stappen van lidstaten op het gebied van logistiek en *pooling and sharing* om tot besparingen te komen.

De Bestuursraad stemde in met de start van een onderzoeksprogramma naar bescherming tegen CBRN-dreigingen binnen het *European Framework Cooperation* (EFC) initiatief van het EDA, de Europese Commissie en het *European Space Agency* (ESA). Zij zullen met elkaar ook projecten op het gebied van onbemande luchtvaart en *situational awareness* voorbereiden voor besluitvorming in het najaar. De Bestuursraad stemde voorts in met een project voor een *Counter-IED demonstrator (Improvised Explosive Devise)*. Dit is een mobiel forensisch laboratorium dat zal worden ingezet voor onderzoek naar bermbommen in Afghanistan.

De Bestuursraad besprak de mogelijkheid die het Verdrag van Lissabon heeft gecreëerd, om defensieonderzoek te doen uit middelen van de Unie. De Commissie gaf aan dat prioriteiten moesten worden gesteld binnen

het kaderprogramma die samenhangen met de EU 2020-strategie. Een en ander zal nader moeten worden uitgewerkt, onder andere op het gebied van intellectuele eigendomsrechten. Nederland onderstreepte dat de behoefte aan capaciteiten leidend moet zijn bij een dergelijk onderzoeksprogramma. Capaciteitengedreven onderzoek is zowel in het belang van het GVDB als van de industrie, inclusief het Midden- en Kleinbedrijf en de instituten. Minister van Middelkoop, daarbij gesteund door enkele andere lidstaten, verzocht om verdere uitwerking van een *pilot* gericht op een defensieprogramma binnen het kaderprogramma. De HV trok nog geen conclusies uit de discussie maar verklaarde dat verdere uitwerking kon plaatsvinden door een platform samengesteld uit het EDA, de Commissie en de lidstaten.

Het *Wise Pen Team* presenteerde zijn rapport over maritieme surveillance aan de Bestuursraad. Het uitwisselen van informatie over maritieme surveillance moest verbeteren in Europa. Nederland wees op de samenwerking tussen civiele en militaire organisaties waar al nationaal verbetering in kan worden gebracht. Er bestond ook al goede samenwerking binnen regio's, zoals de Noordzee. De regionale aanpak die het rapport voorstelt is effectiever dan de vorming van een grote EU-overkoepelende organisatie. Diverse lidstaten steunden het rapport. Een enkele lidstaat betoonde zich daarbij evenwel kritisch over het uitwisselen van meer informatie.

Capaciteiten

Maritieme Veiligheid

De ministers van Defensie namen Raadsconclusies aan waarin een verdere studie wordt aangekondigd naar het opzetten van een maritieme veiligheidsstrategie. In de discussie benadrukte de Commissie het civiele karakter van de maritieme inspanningen van de Unie, waarmee al veel voortgang was bereikt. Nederland en andere lidstaten riepen op duplicatie met Commissie- en NAVO-activiteiten te voorkomen en coördinatie tussen lopende activiteiten te bevorderen. De ministers zullen nader bezien hoe een maritieme veiligheidsstrategie vorm gegeven kan worden.

Rampenrespons

Hoge Vertegenwoordiger Ashton stelde naar aanleiding van de aardbeving in Haïti voor om: (i) de bestaande interne EU-procedures- en mechanismes te vereenvoudigen; (ii) verbetering te zoeken in de coördinatie, zowel in Brussel alsook in het rampgebied; (iii) verder te werken aan de zichtbaarheid van de EU. Ook de Commissie concludeerde dat bij rampenrespons de efficiëntie (snelheid), operationele en politieke coherentie alsook de zichtbaarheid van de EU moeten verbeteren. De EU moet humanitaire hulp, civiele bescherming en inzet van militaire middelen beter bundelen. In de discussie onderstreepten meerdere ministers dat krijgsmachten rekening moeten houden met dit type inzet bij het ontwikkelen van hun capaciteiten. Vooral transportmiddelen, medische capaciteiten en gendarmerie-eenheden kunnen zeer behulpzaam zijn in de eerste fase na een ramp. Daarnaast vonden lidstaten dat bestaande middelen en mechanismes beter moeten worden gebruikt en dat militaire middelen alleen op verzoek van de civiele humanitaire organisaties (VN) moeten worden ingezet. Lidstaten wilden niet uitsluiten dat de EU-Battlegroups in de toekomst bij rampen zouden worden gebruikt (conform het huidige concept), mits op vrijwillige basis, per geval bezien en als laatste toevlucht (*«last resort»*). Uiteraard zou er dan nauwkeurig gecoördineerd moeten worden met humanitaire organisaties. Een enkele Lidstaat vond dat de HV een permanent mandaat zou moeten hebben om een planningscel te activeren voor de coördinatie van militaire middelen in geval van een ramp.

Minister van Middelkoop wees erop dat er sinds de Tsunami van 2004 al veel was verbeterd op het gebied van de coördinatie van internationale bijstand. Hij erkende dat Europese zichtbaarheid van belang is, maar beklemtoonde tegelijkertijd de leidende rol van de VN en de rol van het *EU-Monitoring and Information Centre* van de Commissie om zowel civiele als militaire middelen te coördineren. Voorts achtte Nederland het niet nodig om aparte militaire eenheden hiervoor gereed te houden. Afsluitend kondigde HV Ashton aan dat spoedig op dit onderwerp zal worden teruggekomen.