

Vergaderjaar 2021–2022

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 2434

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 december 2021

Hierbij bied ik u de geannoteerde agenda aan voor de Raad Buitenlandse Zaken van 13 december 2021.

Middels deze geannoteerde agenda ontvangt uw Kamer tevens een appreciatie van de mededeling van de Europese Commissie van 23 november jl. over de EU-reactie op instrumentalisatie van migratie door statelijke actoren. Over het gelijktijdig gepresenteerde wetgevend voorstel om transportbedrijven betrokken bij mensensmokkel of mensenhandel richting de EU te sanctioneren wordt uw Kamer separaat geïnformeerd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.P.M. Knapen

GEANNOTEEERDE AGENDA RAAD BUITENLANDSE ZAKEN VAN 13 DECEMBER 2021

Introductie

Op 13 december vindt de Raad Buitenlandse Zaken plaats in Brussel. Onder *Current Affairs* staan geagendeerd Belarus, Varosha en naar verwachting Ethiopië. Als volle agendapunten zal gesproken worden over EU-Afrika relaties, Centraal-Azië en Venezuela. Tevens vindt er een informele lunch plaats met Minister van Buitenlandse Zaken van Qatar, Mohammed bin Abdulrahman Al-Thani. Middels deze geannoteerde agenda ontvangt uw Kamer tevens een appreciatie van de mededeling van de Europese Commissie van 23 november jl. over de EU-reactie op instrumentalisatie van migratie door statelijke actoren.¹ Over het gelijktijdig gepresenteerde wetgevend voorstel om transportbedrijven betrokken bij mensensmokkel of mensenhandel richting de EU te sanctioneren wordt uw Kamer separaat geïnformeerd.²

Current Affairs

Belarus

De Raad zal wederom spreken over de situatie in Belarus, in het bijzonder over de door het regime van Loekasjenko georkestreerde irreguliere migratiestroom naar de EU. Op 2 december jl. is het vijfde sanctiepakket tegen Belarus formeel aangenomen. Dit pakket is zowel gericht tegen de voortgaande interne repressie in Belarus, als tegen de irreguliere migratiestroom naar de EU. Hierbij zijn ook sancties ingesteld tegen specifieke actoren die zich bezighouden met het faciliteren van irreguliere migratie. Een spoedige start met de voorbereiding van een zesde pakket sancties is volgens het kabinet van belang om druk te houden op het regime in Belarus, en andere actoren die irreguliere migratie faciliteren. Het kabinet is voornemens tijdens de Raad stil te staan bij de situatie van migranten die zich op dit moment nog in de regio bevinden. Humanitaire organisaties moeten aan beide kanten van de grens toegang tot hen kunnen krijgen. Migranten die zich in Belarus bevinden moeten kunnen terugreizen naar hun herkomstlanden. Het kabinet zal in EU-verband ook het belang blijven onderstrepen van een voortgaande EU-inzet richting landen van herkomst en transit om te voorkomen dat het regime meer migranten naar Belarus vliegt. De Europese Commissie heeft naar aanleiding van deze migratiestroom op 23 november jl. een mededeling gepresenteerd over de EU-reactie op instrumentalisatie van migratie door statelijke actoren (zie onderaan voor appreciatie hiervan). Het kabinet wil ook tijdens deze RBZ benadrukken dat de situatie van de Belarussische bevolking niet mag worden overschaduwd door deze migratiestroom. Het is van belang dat de EU een versterkte inzet blijft plegen op het ondersteunen van maatschappelijk middenveld, mensenrechtenverdedigers en onafhankelijke journalisten in Belarus, zoals werd besloten na de frauduleuze presidentsverkiezingen in augustus 2020.

Varosha

Tijdens de Raad van 18 oktober (Kamerstuk 21 501-02, nr. 2415) en 15 november jl. (Kamerstuk 21 501-02, nr. 2420) heeft de Hoge Vertegenwoordiger (HV) zijn zorgen geuit over de gedeeltelijke opening van

¹ https://ec.europa.eu/info/files/communication-responding-state-sponsored-instrumentalisation-migrants-eu-external-border_en.

² https://ec.europa.eu/info/files/proposal-blacklist-transport-operators-who-engage-smuggling_en.

Varosha³. Zowel in eerdere verklaringen van de HV als in de VN Veiligheidsraad op 23 juli 2021 jl. werden Turkse en Turks Cypriotische leiders opgeroepen tot onmiddellijke stopzetting van deze gedeeltelijke opening en tot het terugdraaien van alle stappen die sinds oktober 2020 zijn ondernomen.

Het kabinet steunt deze verklaringen. In bredere zin lijkt het Turkse beleid in de oostelijke Middellandse Zee nog steeds gericht op blijvende de-escalatie, onder meer voor wat betreft boringen en exploratie activiteiten. Het kabinet blijft daarom de lijn van de Europese Raad van maart jl. steunen, dat de EU bereid is om de samenwerking met Turkije op een aantal gebieden te intensiveren op een gefaseerde, proportionele en omkeerbare wijze, mits de de-escalatie wordt voortgezet en Turkije zich constructief blijft opstellen.

Ethiopië

De Raad zal spreken over de verdere verslechtering van het conflict in Ethiopië. Terwijl bemiddelingspogingen voortduren, is Premier Abiy naar het front vertrokken om troepen aan te voeren en heeft hij de bevolking opgeroepen zich aan te sluiten bij de strijd. Verder zijn persvrijheden drastisch ingeperkt toen er op vrijdag 26 november jl. een verbod werd aangekondigd op het verspreiden van berichtgeving over het conflict. Er zijn aanhoudende berichten over grootschalige mensenrechtenschendingen door alle partijen. Het kabinet blijft van mening dat de EU alle beschikbare instrumenten, inclusief individuele sancties en een wapenembargo, moet inzetten om tot een onmiddellijk staakt het vuren, humanitaire toegang, en een politieke oplossing van het conflict te komen en is voornemens dit nogmaals op te brengen tijdens de Raad. Nederland is in nauw contact met andere EU lidstaten en gelijkgezinden over de veiligheidssituatie in Ethiopië. Nederlanders is wederom met klem verzocht het land te verlaten.

EU-Afrika betrekkingen

Met het oog op de zesde EU-Afrikaanse Unie (AU) Top die naar verwachting op 17 en 18 februari 2022 zal plaatsvinden in Brussel, zal de Raad spreken over samenwerking tussen de EU en de AU en haar lidstaten. In maart 2020 publiceerde de Europese Commissie de mededeling «Naar een breed partnerschap met Afrika»⁴, waarover uw Kamer een kabinetsappreciatie ontving op 24 april 2020.⁵ In juni 2020 volgden Raadsconclusies⁶ en in oktober 2020 sprak de Europese Raad over de relatie tussen de EU en Afrika.⁷ Als gevolg van de COVID-19 pandemie was het echter maar in beperkte mate mogelijk om het beoogde partnerschap samen met Afrikaanse partners nader invulling te geven. Met de AU-EU ministeriële bijeenkomst van 25-26 oktober jl. in Kigali kwam hier onlangs verandering in. Hier werd een basis gelegd voor het intensiveren van de brede samenwerking en voorbereiding van de Top, met aandacht voor thema's als veiligheid, democratisering, multilateralisme en ontwikkelingssamenwerking⁸. Om de Top tot een succes te maken is het volgens het Kabinet noodzakelijk dat de EU, middels actieve

³ <https://www.consilium.europa.eu/nl/meetings/fac/2021/11/15/>.

⁴ https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/communication-eu-africa-strategy-join-2020-4-final_en.pdf.

⁵ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2148.

⁶ https://www.consilium.europa.eu/media/44788/st_9265_2020_init_en.pdf.

⁷ <https://www.consilium.europa.eu/media/46341/1516-10-20-euco-conclusions-en.pdf>.

⁸ <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2021/10/27/joint-communique-of-the-second-african-union-european-union-foreign-affairs-ministerial-meeting-kigali-rwanda-25-26-october-2021/>.

outreach, optrekt met AU-landen en op basis van gedeelde uitdagingen en gedeelde kansen gezamenlijk de agenda voor het partnerschap vormgeeft en draagvlak creëert, ook op thema's die gevoeliger liggen zoals seksuele en reproductieve gezondheid en rechten. Dit past ook in het streven om als meer gelijkwaardige partners op te trekken, in lijn met de motie van het lid Leijten hierover.⁹ Als uitkomst van de EU-AU Top is een vooruitblikkende slotverklaring voorzien met concrete doelstellingen. Daarnaast zal het kabinet inzetten op het verder concretiseren van afspraken over een aantal onderwerpen, die voor Nederland prioritair zijn binnen het EU-Afrika partnerschap: klimaat, investeringen en banen, migratie en mobiliteit, landbouw en voedselzekerheid, en veiligheid en terrorismebestrijding in lijn met de motie van het lid Brekelmans hierover.¹⁰

Centraal-Azië

De Raad zal spreken over de bredere relaties van de EU met de vijf Centraal-Aziatische republieken aan de hand van een terugblik op het recente bezoek van de HV aan de regio. Tijdens de EU-Centraal-Azië ministeriële bijeenkomst sprak hij onder andere over de toenemende regionale samenwerking tussen de vijf Centraal-Aziatische republieken en de gevolgen van de crisis in Afghanistan voor deze buurlanden. De kern van het Nederlandse en EU beleid in Centraal-Azië is de in 2019 aangenomen EU-Centraal-Azië strategie.¹¹ Nederland blijft zich primair via de EU inzetten voor het verbeteren van de democratie, mensenrechtensituatie en rechtsstaat in deze regio als voorwaarde voor duurzame ontwikkeling. Nederland onderschrijft daarnaast de geïntegreerde EU benadering ten aanzien van het verbeteren van de veiligheidssituatie, met aandacht voor de grondoorzaken van onveiligheid: armoede, sociale uitsluiting, beperkte politieke participatie en corruptie. De discussie tijdens de Raad zal naar verwachting voor een belangrijk deel in het teken staan van de ontwikkelingen in Afghanistan en de impact daarvan op de Centraal-Aziatische landen. Het kabinet ziet een belangrijke rol voor EDEO met betrekking tot *outreach* naar de landen in de regio, en steunt de activiteiten van de EU Speciaal Vertegenwoordigers voor Centraal-Azië en voor Afghanistan in deze. Het kabinet is van mening dat de EU de Centraal-Aziatische landen in het licht van de situatie in Afghanistan waar mogelijk moet bijstaan bij het voorkomen en bestrijden van irreguliere migratie, terrorisme, georganiseerde criminaliteit, mensensmokkel en drugsmokkel.

Tijdens de RBZ zal tevens een lunch met de Minister van Buitenlandse Zaken van Qatar plaatsvinden, waarbij eveneens over de situatie in Afghanistan gesproken wordt. Bij dit gesprek is het kabinet voornemens de goede samenwerking met Qatar te benadrukken op het gebied van vrije doorgang van personen die voor overbrenging naar Nederland in aanmerking komen.

Venezuela

De Raad zal kort stilstaan bij het verloop van regionale en lokale verkiezingen in Venezuela op 21 november jl. en de aanwezigheid van de EU-verkiezingswaarnemingsmissie. De EU-verkiezingswaarnemingsmissie werd geleid door de Portugese Europarlementariër Isabel Santos en bestond uit 136 waarnemers. Twee dagen na de verkiezingen gaf Santos een eerste verklaring waarin zij enerzijds aangaf dat de technische

⁹ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1618.

¹⁰ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2339.

¹¹ https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/communication-eu-africa-strategy-join-2020-4-final_en.pdf.

verkiezingsvoorwaarden beter waren dan voorgaande verkiezingen en anderzijds benadrukte dat structurele voorwaarden voor transparante en eerlijke verkiezingen ontbraken.¹² De waarnemingsmissie constateerde een gebrek aan onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en een beperkte naleving van regels, wat leidde tot een ongelijk speelveld voor de oppositie. Dat kwam onder meer tot uiting door diskwalificatie van oppositiekandidaten, ongelijke toegang tot de media en intimidatie op verkiezingsdag. Binnen drie maanden volgt het eindrapport van de missie over het verloop van de verkiezingen en aanbevelingen voor toekomstige verkiezingen. Het kabinet is voornemens de Raad aan te sporen volledige steun te blijven geven aan het onderhandelingsproces tussen het Maduro-regime en de Venezolaanse oppositie in Mexico-Stad. Het doel van die onderhandelingen is het vinden van een politieke oplossing voor Venezuela.

Kabinetsappreciatie pakket maatregelen tegen instrumentalisatie van migratie

De Europese Commissie presenteerde op 23 november jl. een pakket maatregelen om instrumentalisatie van migratie, oftewel het misbruik van migratie door statelijke actoren, te voorkomen en tegen te gaan.¹³ Het pakket bestaat uit een Mededeling en een wetgevend voorstel om transportbedrijven betrokken bij mensensmokkel of mensenhandel richting de Europese Unie te kunnen sanctioneren. Het kabinet maakt van deze gelegenheid gebruik om hierbij een appreciatie van de mededeling met uw Kamer te delen. Deze appreciatie werd ook opgenomen in de geannoteerde agenda voor de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ) op 9 en 10 december.¹⁴ Het wetgevend voorstel betreft een nieuw instrument om mensensmokkel tegen te gaan. Omwille van het mogelijke snelle Brusselse besluitvormingsproces, informeert het kabinet uw Kamer hierover separaat middels een kabinetsappreciatie in de vorm van een brief, ter vervanging van een BNC-fiche. De JBZ-Raad zal ook ingaan op de instrumentalisatie van migratie, zie hiervoor ook de eerder genoemde geannoteerde agenda voor deze bijeenkomst.

In de Mededeling gaat de Commissie in op de irreguliere migratiestroom vanuit Belarus naar de EU. Daarbij zet de Commissie uiteen welke maatregelen tot nu toe genomen zijn tegen deze instrumentalisatie van migratie en hoe de inzet verder geïntensiveerd zal worden.

Onder externe betrekkingen geeft de Commissie een overzicht van de sancties die tot op heden tegen het regime van Loekasjenko zijn ingesteld door de Raad. De Commissie benoemt hierbij dat de Raad Buitenlandse Zaken op 15 november jl. heeft besloten tot een aanpassing van het EU-sanctieregime voor Belarus, om het mogelijk te maken individuen en entiteiten die bijdragen aan illegale overschrijdingen van de Europese buitengrenzen te sanctioneren. Op 2 december jl. is het vijfde sanctiepakket tegen Belarus formeel aangenomen waarin ook maatregelen vervat zijn die vallen onder het nieuwe sanctiecriteria. Nederland speelde hierin een actieve en aanjagende rol. De Commissie geeft in haar mededeling aan bereid te zijn nieuwe sancties voor te stellen aan de Raad indien de situatie daarom vraagt. In lijn met de gefaseerde aanpak die de EU hanteert is Nederland voorstander van het verhogen van druk op het regime in Belarus zolang de repressie en mensenrechtenschendingen aanhouden. Het kabinet verwelkomt daarom de intentie van de Commissie om met nieuwe voorstellen te komen.

¹² https://eeas.europa.eu/sites/default/files/press_corner_data/files/preliminary_statement_venezuela_2021_final_en_0.pdf.

¹³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_6187.

¹⁴ Bijlage bij Kamerstuk 32 317, nr. 723.

Voorts benoemt de Commissie de inspanningen die op diplomatiek vlak de afgelopen weken hebben plaatsgevonden en die hebben geresulteerd in een vermindering van directe vluchten naar Minsk. De Commissie geeft aan dat intensieve diplomatieke inspanningen zullen moeten voortduren, ook met het oog op het ontstaan van nieuwe routes. Het kabinet verwelkomt de mededeling van de Commissie en de activiteiten die de afgelopen maanden langs de diverse sporen zijn ontplooid. In het bijzonder waardeert het kabinet de inspanningen van de Commissie voor diplomatieke *outreach* naar derde landen. Dit heeft duidelijk zijn vruchten afgeworpen. Het kabinet blijft nauw betrokken bij deze inzet en spoort zowel de Commissie als EDEO aan om hierin een voorttrekkende rol in te blijven spelen. Via het Nederlandse diplomatieke postennetwerk blijven we betrokken en zijn we ondersteunend waar nodig.

Met betrekking tot de EU-interne aspecten van de instrumentalisatie van migratie beschrijft de Commissie in haar Mededeling uitgebreid de situatie in Polen, Litouwen en Letland. Hierbij wordt ingegaan op asielaanvragen, grensbeheer en de humanitaire situatie aan de grens. Aangaande grensbewaking is de Commissie in gesprek met Letland, Litouwen en Polen om een additionele 200 miljoen euro vrij te maken voor ondersteuning bij grensbewaking onder het fonds voor geïntegreerd grensbeheer (BMVI). Ook heeft de Commissie 2,5 miljoen euro vrijgemaakt om te assisteren bij vrijwillige terugkeer van migranten uit Belarus. Tot slot geeft de Commissie aan dat ze werkt aan diverse wetsvoorstellen waarin instrumentalisatie van migratie wordt geadresseerd.

Het kabinet verwelkomt de inzet van de betrokken lidstaten en de Europese Commissie de afgelopen tijd op dit vlak. Ook steunt het kabinet het vrijmaken van additionele financiële middelen, ten aanzien van humanitaire hulp, grensbeheer en terugkeer. Het kabinet wacht de wetsvoorstellen die de Commissie voornemens is te presenteren verder af.

Instrumentalisatie van migratie zal naar verwachting ook terugkomen op de aanstaande Europese Raad in december. Over de kabinetsinzet bij de Europese Raad wordt uw Kamer zoals gebruikelijk voorafgaand geïnformeerd.