

Vergaderjaar 2013–2014

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 1358

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 maart 2014

Mede met het oog op het Algemeen Overleg over de Raad Buitenlandse Zaken van 17 maart a.s. ontvangt u hierbij een verslag van mijn reis naar Kiev van 10 maart jl, de Nederlandse appreciatie van het naderende referendum op de Krim, de stand van zaken ten aanzien van de sanctiediscussie en de ondertekening van het Associatieakkoord alsook een overzicht van overige ontwikkelingen rond Oekraïne in diverse internationale gremia.

Benelux-bezoek aan Kiev

Mede in het kader van het Nederlandse voorzitterschap van de Benelux brachten de Ministers van Buitenlandse Zaken van Nederland, België en Luxemburg op maandag 10 maart jl. een bezoek aan Kiev. Er werden gesprekken gevoerd met de interim-president (tevens voorzitter van het Oekraïense parlement), Toertsjinov, en de interim-Minister van Buitenlandse Zaken, Desjtsjytsja. Ook werd gesproken met vertegenwoordigers van NGO's en de Maidan-beweging. Tot slot werden bloemen gelegd ter nagedachtenis van de slachtoffers van het recente geweld.

De Benelux Ministers onderstreepten dat Oekraïne zijn eigen toekomst moet kunnen bepalen en dat de illegale Russische acties rond de Krim de interim-regering de mogelijkheid hebben ontnomen zelf een oplossing met de regio's te vinden. De terughoudendheid waarmee de interim-regering tot dusver op de ontwikkelingen heeft gereageerd – ondanks voortdurende provocaties – werd geprezen, evenals de voortdurend uitgesproken bereidheid van Kiev om met alle partijen in dialoog te gaan om een vreedzame oplossing te vinden.

Van Oekraïense zijde werd grote zorg uitgesproken over de voortdurende Russische acties rond de Krim en de onwil van Russische zijde om een dialoog aan te gaan. Het geplande referendum over de afscheiding van de

Krim (16 maart a.s.) was een nauwelijks verholde poging om de territoriale integriteit van Oekraïne aan te tasten. Desondanks zou de interim-regering terughoudendheid blijven betrachten en blijven streven naar een diplomatieke en inclusieve oplossing van het conflict. De regering hoopte op voortzetting van de Europese steun; zowel bij het houden van druk op Rusland en het zoeken van dialoogmogelijkheden als bij het bieden van politieke en financiële steun aan de huidige interim-regering.

De Ministers benadrukten de Europese bereidheid om Oekraïne te helpen bij de uitdagingen waarvoor het land zich gesteld ziet: het vinden van een oplossing voor de Krim en de bredere hervormingen van economie en rechtsstaat. Minister Asselborn zegde Luxemburgse steun toe om premier Jatsenjoek op 13 maart a.s. te laten spreken voor de VN Veiligheidsraad; Luxemburg bekleedt deze maand het voorzitterschap van de VNVR. Ook spraken de Ministers hun steun uit om de politieke elementen uit het Associatieakkoord dat november jl. door Janoekovitsj werd afgewezen spoedig te ondertekenen, conform het besluit van de Europese Raad van 6 maart jl.

Referendum Krim

Na de oorspronkelijke aankondiging van de machthebbers op de Krim om op de dag van de presidentsverkiezingen (25 mei) per referendum te besluiten over afscheiding van Oekraïne, werd de datum vervroegd tot 30 maart en uiteindelijk 16 maart. Nog los van de algemene uitdaging om op een dergelijk korte termijn een betekenisvolle volksraadpleging te kunnen organiseren, is het besluit van het parlement van de Krim over eenzijdige afscheiding van Oekraïne en aansluiting bij Rusland alsmede een eventuele bekrachtiging van dit besluit middels het voorgenomen referendum in strijd met het internationaal recht. Een eenzijdig recht op afscheiding bestaat volgens Nederland slechts in uitzonderlijke situaties, zoals in het geval van een langdurige en grove schending van het zelfbeschikkingsrecht van een volk of een massale en grove schending van de fundamentele rechten van de mens. Hiervan is onder de huidige omstandigheden geen sprake.

Een eventuele erkenning door Rusland van een eenzijdige afscheiding door de Krim van Oekraïne, en eventuele aansluiting bij Rusland, zou in strijd zijn met het non-interventie beginsel en zou een schending zijn van de territoriale integriteit van Oekraïne en het zelfbeschikkingsrecht van de bevolking van Oekraïne. Het kabinet verwacht derhalve van Rusland dat geen stappen in die richting ondernomen zullen worden.

Sanctiediscussie

Naar aanleiding van de Russische acties rond de Krim besloten de Europese regeringsleiders op 6 maart jl. tot onmiddellijke opschorting van de onderhandelingen over een nieuw strategisch akkoord en besprekingen over gezamenlijke stappen richting visumliberalisatie. Daarnaast onderstreepten de regeringsleiders dat het conflict moet worden opgelost door onderhandelingen tussen Rusland en Oekraïne, dat deze snel van start moeten gaan en binnen afzienbare tijd concrete resultaten moeten opleveren. Bij het uitblijven hiervan zal de EU besluiten over additionele maatregelen, zoals het instellen van reisbeperkingen, bevrozing van tegoeden en het afzeggen van de EU-Rusland Top.

HV Ashton en de Commissie zijn gevraagd voorbereidende werkzaamheden hiertoe te verrichten. Deze voorbereidingen zullen in eerste plaats bestaan uit het opstellen van de benodigde EU-wetgeving voor het instellen van sancties (EU Raadsbesluit en Verordening). Hierin zal ook de

reikwijdte van de sancties en de criteria voor «listen» van individuen en entiteiten onder deze sancties worden afgesproken. Deze richten zich op diegenen die verantwoordelijk zijn voor het ondermijnen van territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne en diegenen die de situatie in Oekraïne proberen te destabiliseren. Over de concrete invulling van de namenlijst die als annex bij het Raadsbesluit en de Verordening moet worden gevolgd kan op dit moment niets worden gezegd.

Tot slot gaven de regeringsleiders aan dat eventuele verdere stappen van Rusland om de situatie in Oekraïne te destabiliseren daarnaast verreikende gevolgen hebben voor de relaties tussen de EU en Rusland ten aanzien van een breed spectrum van economische gebieden. Op dit moment ligt de nadruk van het kabinet op het vinden van een politieke oplossing voor het conflict via directe onderhandelingen tussen betrokken partijen.

Stand van zaken Associatieakkoord inclusief DCFTA

De bijeenkomst van EU-regeringsleiders van 6 maart jl. bevestigde opnieuw dat de EU de relaties met Oekraïne wil versterken door het aangaan van een Associatieakkoord inclusief *Deep and Comprehensive Free Trade Area* (DCFTA). De regeringsleiders besloten op korte termijn over te gaan tot ondertekening van de politieke delen van het akkoord, mede op expliciet verzoek van interim-premier Jatsjenko, die aangaf dat dit een belangrijk positief signaal zou afgeven aan de Oekraïense bevolking. Het kabinet wacht een voorstel van HV Ashton af dat verduidelijkt om welke delen van het akkoord het precies gaat en hoe de EU de ondertekening wil vormgeven. Uiteraard zal dit akkoord aan het parlement ter goedkeuring worden voorgelegd.

De economische delen zullen in een later stadium worden ondertekend. Om de kwetsbare Oekraïense economie zoveel mogelijk te ondersteunen, zal de EU in de tussentijd de toegang van Oekraïne tot de Europese markt vergroten. De Commissie heeft hiertoe op 11 maart jl. een voorstel gepresenteerd, waarbij industrie- en landbouwtarieven die gelden voor Oekraïense producten tot nul worden teruggebracht, overeenkomstig de afspraken die hierover in het geparafeerde DCFTA waren vastgelegd. Dit zou op de korte termijn al een positief economisch effect kunnen genereren. Op basis van de bestaande handel spreekt de Commissie over handelsvoordelen van ongeveer 500 miljoen euro voor Oekraïne. Dit betreft een eenzijdige en tijdelijke maatregel: in eerste instantie tot 1 november 2014.

Overige besprekingen Oekraïne

Sinds de Kamerbrieven met het verslag van de Europese Raad van 6 maart jl. (Kamerstuk 21501-20/21 501-02, nr. 840) en het verslag van de Raad Buitenlandse Zaken van 3 maart jl. (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1342) zijn de volgende ontwikkelingen in internationale gremia vermeldenswaard.

NAVO

De NAVO blijft de ontwikkelingen rond Oekraïne nauwlettend in de gaten houden en de Bondgenoten komen in dit kader regelmatig bijeen. In dat kader besloot de NAR op 10 maart jl. – in overeenstemming met het besluit van 4 maart jl. om NAVO's inzicht («situational awareness») in de situatie in Oekraïne te verbeteren – om AWACS in te zetten. De vliegtuigen

zullen alleen over bondgenootschappelijk grondgebied vliegen (Polen en Roemenië).

OVSE

De door Oekraïne uitgenodigde missie van militaire waarnemers (in het kader van het zogenoemde Weens Document van de OVSE) heeft vier pogingen gedaan de Krim te betreden om daar hun beoogde verificatie-activiteiten te kunnen verrichten. Alle vier de pogingen zijn gestuit op ongeïdentificeerde, geüniformeerde en gewapende personen, die hen de toegang tot de Krim weigerden. Bij de vierde poging hebben deze personen een aantal waarschuwingsschoten gelost. Niemand raakte gewond. Inmiddels heeft Oekraïne de uitnodiging aan de militaire waarnemers geherformuleerd, teneinde ook een bezoek aan het oosten van Oekraïne (omgeving Kharkiv, Luhansk en Donetsk) mogelijk te maken. De missie verplaatst zich hiervoor naar het oosten van Oekraïne en zal daar de missie van 11-15 maart uitvoeren.

Raad van Europa

De Secretaris-Generaal van de Raad van Europa (RvE), Jagland, heeft de Venetië Commissie (een commissie van internationale juridische experts) om advies gevraagd over het referendum in de Krim, evenals over de Russische ontwerpwet die buitenlandse gebieden zou kunnen toevoegen aan de Russische Federatie. De Venetië Commissie streeft ernaar de voorlopige opinies af te hebben vóór 16 maart (de dag van het referendum), maar of dat lukt is nog niet zeker. Het Russische verwijt aan Oekraïne dat de huidige interim-regering en interim-president ongrondwettig is, wordt niet door de Venetië Commissie bekeken. Rusland had de Venetië Commissie daarom verzocht, maar kan dat als derde land niet vragen over de situatie in een andere lidstaat. Verzoeken aan de Venetië Commissie worden gedaan door de lidstaat zelf, of de SG van de RvE. Voorts heeft de Speciaal Vertegenwoordiger Oekraïne van de SG, Jeroen Schokkenbroek, in Kiev overleg gevoerd over constitutionele en wetgevingsvraagstukken en mogelijke hulp die de RvE daarbij kan geven.

Verenigde Naties

Op 10 maart kwam de VN-Veiligheidsraad opnieuw bijeen om te overleggen over de situatie in Oekraïne. Oekraïne was ook vertegenwoordigd bij deze bijeenkomst. Tijdens de sessie namen landen bekende posities in. De Russische Permanent Vertegenwoordiger uitte felle kritiek op de rol van het Westen, de EU in het bijzonder, zowel voorafgaand als tijdens de crisis. Verder stelde hij dat het akkoord van 21 februari het uitgangspunt moest blijven voor een oplossing, de huidige regering in Kiev niet legitiem was en een referendum de aspiraties van het volk van de Krim zou weerspiegelen. De andere leden van de Veiligheidsraad spraken hun zorg uit over de escalerende situatie, spraken wederom steun uit voor de territoriale integriteit, eenheid en soevereiniteit van Oekraïne en riepen op tot een diplomatieke oplossing van de crisis.

De VN overlegt op verschillende niveaus met zowel Rusland als Oekraïne om tot een vreedzame oplossing van de situatie te komen. Momenteel is assistent secretaris-generaal voor mensenrechten, Šimonović, in Oekraïne. Hij is van plan de komende dagen een bezoek te brengen aan de

Krim. Voorts heeft Oekraïne verzocht om een openbare zitting van de Veiligheidsraad op 13 maart waarbij premier Jatsenjoek kan spreken. Een besluit hierover wordt op korte termijn verwacht.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans