



Brussel, 22 januari 2018  
(OR. en)

5413/18

CFSP/PESC 45  
COPS 14  
CSDP/PSDC 24  
POLMIL 8  
CIVCOM 5  
RELEX 39  
IPCR 2

## RESULTAAT BESPREKINGEN

---

van: het secretariaat-generaal van de Raad

d.d.: 22 januari 2018

aan: de delegaties

---

nr. vorig doc.: 5266/18

---

Betreft: Conclusies van de Raad over de geïntegreerde aanpak van externe conflicten en crises

- Conclusies van de Raad (22 januari 2018)

---

Hierbij gaan voor de delegaties de conclusies van de Raad over de geïntegreerde aanpak voor externe conflicten en crises, die de Raad tijdens zijn 3591e zitting op 22 januari 2018 heeft aangenomen.

**CONCLUSIES VAN DE RAAD OVER DE GEÏNTEGREERDE AANPAK VAN  
EXTERNE CONFLICTEN EN CRISES****De geïntegreerde aanpak**

1. De integrale strategie voor het buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU stelt de geïntegreerde aanpak vast als het kader voor een meer samenhangende en holistische betrokkenheid van de EU bij externe conflicten en crises en bevordert de menselijke veiligheid, en verhoogt daardoor ook de veiligheid van de EU en haar burgers. De Unie beschikt over een brede waaier aan beleidsmaatregelen en instrumenten om op deze uitdagingen te reageren, ook in haar buurlanden en daarbuiten, zowel op diplomatiek, veiligheids-, defensie-, financieel en handelsgebied als op het vlak van ontwikkelings-samenwerking en humanitaire hulp (multidimensionaal). De geïntegreerde aanpak eerbiedigt en bevestigt de verschillende mandaten, rollen, doelstellingen en wettelijke kaders van de betrokken partijen. Hij wordt waar nodig toegepast op lokaal, nationaal, regionaal en mondiaal niveau (multilevel) en in alle stadia van het conflict - met inbegrip van langdurige conflicten en crises - (meerfasig) op het gebied van preventie, crisisrespons, stabilisering en vredesopbouw op langere termijn, teneinde bij te dragen tot duurzame vrede. Het is een aanpak die de lidstaten, relevante EU-instellingen en andere internationale en regionale partners, alsmede maatschappelijke organisaties (multilaterale) bijeen brengt.
2. De Raad is ingenomen met de stappen die sinds de vaststelling van de integrale strategie zijn ondernomen om de geïntegreerde aanpak ten uitvoer te leggen en operationeel te maken, met inbegrip van de oprichting van een permanente structuur binnen de EDEO, en met de werkzaamheden van de Commissie en de EU-delegaties ter bevordering van de tenuitvoerlegging van de geïntegreerde aanpak, en roept op tot verdere concrete en aanzienlijke vooruitgang op dit gebied.

3. De Raad onderstreept het belang van lokaal ownership, inclusiviteit, weerbaarheid en duurzaamheid van ondersteunde acties, door samen te werken met nationale en lokale overheden, gemeenschappen en het maatschappelijk middenveld. De EU zal zich verder inspannen om een nieuwe impuls te geven aan effectief multilateralisme, in overeenstemming met het streven van de EU naar mondiale governance, gebaseerd op het internationale recht, met een centrale rol voor de VN, en met volledige inachtneming van de beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties. Zij zal haar samenwerking met de VN en andere relevante internationale en regionale organisaties, waaronder de internationale financiële instellingen, alsmede niet-gouvernementele organisaties, blijven versterken. De Raad onderstreept de cruciale rol van vrouwen, overeenkomstig Resolutie 1325 van de VN-Veiligheidsraad inzake vrouwen, vrede en veiligheid, en jongeren bij conflictpreventie en vredesopbouw, en alle daaropvolgende resoluties ter zake.
4. De Raad onderstreept de noodzaak van betrokkenheid van de EU om in kwetsbare contexten op conflictbewuste wijze te werken. De Raad wijst op het belang van rechtsstatelijkheid, de eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, evenals de verantwoordelijkheid om te beschermen. Hij wijst nogmaals op het belang van naleving van het internationaal humanitair recht (IHR) en bevestigt de rol van de EU bij het innemen van een krachtig standpunt ter bevordering van de eerbiediging van het internationaal humanitair recht en de bescherming van burgers in alle conflictsituaties.
5. Er bestaan sterke synergieën tussen de geïntegreerde aanpak en andere processen inzake follow-up van de integrale strategie, met name met de gezamenlijke mededeling over veerkracht van 7 juni 2017 en de desbetreffende conclusies van de Raad van 13 november 2017, en de werkzaamheden op het gebied van veiligheid en defensie. Het optimaal benutten van het potentieel van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid bij zowel civiele als militaire GVDB-missies en -operaties, op complementaire wijze en in samenspraak met andere relevante EU-actoren zoals de JBZ-agentschappen, naargelang het geval, speelt een belangrijke rol in de verbreding van de geïntegreerde aanpak van externe conflicten en crises. De Raad brengt in herinnering dat de geïntegreerde aanpak ook wordt weerspiegeld in de nieuwe Europese consensus inzake ontwikkeling, waarbij ontwikkelingssamenwerking als onderdeel van het volledige spectrum aan beleidsmaatregelen en instrumenten wordt gebruikt om conflicten en crises te voorkomen, te beheersen en te helpen oplossen, humanitaire behoeften te lenigen en duurzame vrede en goed bestuur op te bouwen, binnen gevestigde mandaten.

6. De Raad is ingenomen met de lopende inspanningen om de koppeling tussen humanitaire hulp en ontwikkelingshulp en de samenhang tussen veiligheid en ontwikkeling op het terrein uit te voeren. In dit verband wijst hij nogmaals op de verbanden tussen duurzame ontwikkeling, humanitair optreden en conflictpreventie en vredesopbouw. De Raad ziet uit naar de in 2018 verwachte rapportage over de proeflanden, waarin humanitaire hulp en ontwikkelingshulp aan elkaar worden gekoppeld. De geïntegreerde aanpak draagt ook bij tot de verwezenlijking van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling, en met name doelstelling 16, komen tot vreedzame, rechtvaardige en inclusieve samenlevingen. Bovendien wijst de integrale strategie erop dat mensenrechtenschendingen, klimaatverandering en de aantasting van het milieu belangrijke factoren zijn die bijdragen tot conflicten en crises.
7. De Raad memoreert dat de humanitaire hulp van de EU is gebaseerd op de beginselen menselijkheid, neutraliteit, onpartijdigheid en onafhankelijkheid. Deze wordt uitsluitend verleend op basis van de behoeften van de getroffen bevolkingsgroepen, in overeenstemming met de Europese consensus over humanitaire hulp en onafhankelijk van welke politieke, strategische, militaire, economische of andere doelstellingen dan ook. Hoewel de humanitaire hulp van de EU een cruciaal onderdeel van de algehele EU-respons op crises is, is zij geen instrument voor crisisbeheersing op zich en dient zij daarom niet te worden gebruikt voor het verwezenlijken van andere doelstellingen dan humanitaire. De humanitaire hulp van de EU is dus "in-but-out" wat de geïntegreerde aanpak betreft.
8. De Raad wijst erop dat de geïntegreerde aanpak voortbouwt op en een uitbreiding vormt van het toepassingsgebied en de ambitie van de brede aanpak van externe conflicten en crises. Hij verdiept het beleidskader dat door de brede aanpak is vastgelegd, met inbegrip van de gemeenschappelijke mededeling van 11 december 2013 en de daaropvolgende conclusies van de Raad van 12 mei 2014. De geïntegreerde aanpak heeft betrekking op de behoefte aan geïntegreerde inspanningen in alle stadia van de EU-respons, van planning tot uitvoering en geleerde lessen, en is de opvolger van de brede aanpak na de voltooiing van het actieplan voor de brede aanpak 2016-2017. De Raad ziet uit naar het eindverslag over het actieplan voor de brede aanpak 2016-2017, inclusief een beoordeling en geleerde lessen.

## Thema's

### *Horizontale maatregelen*

9. De Raad verzoekt de hoge vertegenwoordiger en de Commissie ervoor te zorgen dat gezamenlijke conflictanalyses systematisch worden uitgevoerd en aangepast voor landen die risico lopen op of te maken hebben met conflicten of instabiliteit en waarbij de EU in aanzienlijke mate betrokken is. Deze analyses dienen alle relevante actoren, met inbegrip van religieuze en culturele, te omvatten om een breed draagvlak te garanderen, en zullen worden meegenomen in de "Single Country Assessments", zoals voorgesteld in de conclusies van de Raad inzake weerbaarheid. De gezamenlijke conflictanalyses zullen informatief worden gebruikt voor andere processen van strategische betrokkenheid van de EU, zoals regionale en nationale programma's en gezamenlijke programmering.
10. De Raad benadrukt het unieke potentieel van de EU in internationale bemiddeling, en het hefboomeffect dat dit zal hebben op de bemiddelingsnetwerken en -initiatieven van de lidstaten, ook op lokaal niveau. Hij onderstreept de noodzaak om de bemiddelingscapaciteit van de EDEO verder uit te bouwen teneinde te helpen bij het voorkomen en oplossen van lokale en nationale conflicten, en verder te werken aan de snelle ontplooiing van deskundigheid op het gebied van bemiddeling bij EU-delegaties en indien nodig andere internationale en regionale organisaties te ondersteunen, en tevens voldoende nadruk te leggen op het gebruik ervan bij vroegtijdig optreden. Voorts moedigt hij de EU aan plaatselijke actoren voor vrede te ondersteunen, met inbegrip van bemiddelaars van binnenuit, en op het gebied van bemiddeling hun samenwerking met de VN en andere internationale en regionale organisaties te blijven verdiepen.
11. De Raad memoreert zijn conclusies van 14 november 2016 en onderstreept de noodzaak van de verdere tenuitvoerlegging van de gezamenlijke mededeling over een EU-breed strategisch kader ter ondersteuning van de hervorming van de veiligheidssector.

## *Conflictpreventie*

12. De Raad verzoekt de hoge vertegenwoordiger en de Commissie om de preventie van externe conflicten en crises grotere politieke aandacht te verlenen, in voorkomend geval onder meer door specifieke ministeriële debatten te houden, op basis van concrete gevallen, teneinde te komen tot een cultuur van vroegtijdig optreden die de risico's van nieuwe, toenemende gewelddadige conflicten doeltreffend aanpakt. Hij is verheugd over de prioritering van conflictpreventie door de VN. De Raad wijst op het belang van maatregelen ter voorkoming van wreedheden in de context van de preventie van conflicten en crises. Hij kijkt uit naar de resultaten van de lopende evaluatie van de maatregelen van de Unie inzake conflictpreventie en vredesopbouw voor de periode 2013-2017, als basis voor verdere versterking van de rol van de EU op deze gebieden.
13. De Raad is ingenomen met de aanpassingen in het EU-systeem voor vroegtijdige waarschuwing om het inclusiever te maken, mede door middel van een meer gestructureerde betrokkenheid van de lidstaten, onder andere in het Politiek en Veiligheidscomité, en kijkt uit naar de instelling van een verkennend proces dat erop gericht is externe druk en de gevolgen daarvan op korte termijn in kaart te brengen, met het oog op een versterkte en tijdige politieke respons van de EU. De EU zal maatregelen voor vroegtijdig optreden die door middel van de procedure voor vroegtijdige waarschuwing zijn vastgesteld, uitvoeren en monitoren, en deze in de bevoegde Raadsinstanties bespreken.
14. De Raad herinnert aan de noodzaak, in voorkomend geval, de aanpak inzake weerbaarheid in de EU-programmering te integreren teneinde bij te dragen tot de preventie van conflicten en crises, en de dieperliggende oorzaken van externe conflicten en crises aan te pakken. Hij beklemtoont het belang van flexibele en snelle financiering voor de preventie van conflicten en crises, en voor vredesopbouw en crisisrespons. In dit verband herinnert hij aan de essentiële rol van het instrument voor bijdrage aan stabiliteit en vrede.

De Raad herinnert aan de noodzaak alle vereisten te dekken ter bevordering van steun aan partnerlanden om zelf crises te voorkomen en te beheersen, onder meer in de context van GVDB-missies en -operaties, en dringt er bij de Commissie en de EDEO op aan snel nieuwe projecten in kaart te brengen en te ontwikkelen. Hij herinnert aan de flexibele geografische reikwijdte van capaciteitsopbouw voor veiligheid en ontwikkeling (CBSD) en aan zijn voorstel om werk te maken van een specifiek instrument voor capaciteitsopbouw, rekening houdend met de noodzakelijke voorbereidende werkzaamheden.

*Respons van de EU op conflicten en crises*

15. De Raad spreekt zijn waardering uit voor de oprichting van het Crisisresponsmechanisme van de EDEO, dat is gericht op het stroomlijnen van de respons op externe crises en noodsituaties, waarbij de EDEO, de diensten van de Commissie en de delegaties betrokken zijn. Hij verzoekt de EDEO verder te zoeken naar betere synergieën tussen het nieuwe mechanisme en de systemen voor noodsituatierespons in de verschillende EU-instellingen, met name het coördinatiecentrum voor noodsituatierespons van de Commissie en de geïntegreerde EU-regeling politieke crisisrespons (IPCR) in de Raad. Hij spreekt zijn waardering uit over de versterkte coördinatie van de consulaire respons van de lidstaten bij crisissituaties in derde landen, en is ingenomen met de uitvoering van het "Joint EU Consular Crisis Preparedness Framework" (gezamenlijk EU-kader inzake consulaire crisisparaatheid).
16. De Raad merkt op dat GVDB-missies en -operaties, zowel civiele als militaire, doeltreffender zijn en meer effect hebben als zij gecoördineerd worden met een bredere betrokkenheid van de EU, met inbegrip van ontwikkelings-, stabiliserings- humanitaire en politieke aspecten. Hij is verheugd over het feit dat de strategische planning van missies en operaties in een vroeg stadium met de relevante actoren wordt gecoördineerd om de synchronisatie met en de overgang naar andere vormen van EU-inzet te vergemakkelijken en de continuïteit van het EU-optreden en de gevolgen in het land of de regio in kwestie te garanderen. Een meer coherente aanpak verhoogt de doeltreffendheid van de inspanningen van de EU, waardoor het pad wordt geëffend naar duurzame vrede en ontwikkeling op lange termijn. Hij benadrukt voorts het belang van doeltreffende humanitaire civiel-militaire coördinatie, in voorkomend geval, teneinde de dialoog te vergemakkelijken en de interactie tussen civiele en militaire actoren te versterken.

17. De Raad kijkt in deze context ook uit naar het versterken van het civiele GVDB overeenkomstig zijn conclusies over veiligheid en defensie van 13 november 2017. De toegevoegde waarde van het civiele GVDB binnen de geïntegreerde EU-aanpak van externe conflicten en crises en gedurende de volledige conflictcyclus moet worden gedefinieerd, en aan de vereisten betreffende civiele vermogens moet in 2018 in het pact inzake het GVDB worden voldaan.

### *Stabilisering*

18. De Raad neemt nota van de eerste stappen ter uitvoering van stabiliseringsmaatregelen, onder meer door gebruik te maken van artikel 28 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, zoals het stabiliseringsoptreden van de EU in Centraal-Mali. Aangezien de EU en haar lidstaten kunnen beschikken over een breed scala aan relevante activa, middelen en instrumenten die kunnen worden gebruikt voor een geïntegreerd stabiliseringsoptreden, is een coherente en gecoördineerde planning gedurende de stabiliseringsplanning nodig, in het hoofdkwartier en op het terrein. De Raad ziet uit naar de verdere ontwikkeling van een EU-concept inzake stabilisering, met inbegrip van een duidelijke definitie, als onderdeel van de geïntegreerde EU-aanpak van externe conflicten en crises.
19. De Raad herinnert aan zijn conclusies over de steun van de EU aan overgangsjustitie als onderdeel van een geïntegreerde aanpak, en wijst op de noodzaak de inspanningen van de EU bij de ondersteuning en bevordering van processen van overgangsjustitie op te voeren en met partners op internationaal en nationaal niveau samen te werken.

Hij herhaalt het belang van de strijd tegen de straffeloosheid van gruweldaden en van het krachtige EU-beleid ter ondersteuning van het Internationaal Strafhof.



*Samenwerking en coördinatie binnen de EU*

20. De lidstaten en de EU-instellingen zullen in Brussel en ter plaatse nauw blijven samenwerken aan de verdere conceptuele ontwikkeling en de tenuitvoerlegging van de geïntegreerde aanpak. De betrokkenheid van de lidstaten zal worden gestructureerd via regelmatig overleg op deskundigenniveau in de bevoegde Raadsinstanties en in het Politiek en Veiligheidscomité. De Raad kijkt uit naar een verslag over de tenuitvoerlegging van de geïntegreerde EU-aanpak van externe conflicten en crises in het kader van het jaarlijks verslag over de uitvoering van de integrale strategie.
-