

Vergaderjaar 2021–2022

21 501-20

Europese Raad

Nr. 1743

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 november 2021

De afgelopen maanden heeft het kabinet regelmatig met uw Kamer van gedachten gewisseld over actuele ontwikkelingen in de regio Oost-Europa. Met deze brief informeert het kabinet uw Kamer in de aanloop naar de – door corona enkele malen uitgestelde – top van het Oostelijk Partnerschap (OP) op 15 december a.s. over de Nederlandse beleidsinzet met betrekking tot deze regio als geheel en de inzet met betrekking tot de afzonderlijke landen. Daarmee geeft het kabinet uitvoering aan de motie van het lid Ploumen.¹

Deze brief is aanvullend op de geannoteerde agenda voor de Raad Buitenlandse Zaken van 18 oktober jl.² en de Europese Raad van 21-22 oktober jl.³, waarin de kern van de Nederlandse inzet met betrekking tot het OP met uw Kamer is gedeeld. Naar aanleiding van het verzoek van uw Kamer tijdens het commissiedebat over de Raad Buitenlandse Zaken op 14 oktober jl. zult u separaat per brief op de hoogte wordt gebracht over de uitvoering van de moties inzake Nagorno-Karabach. In de geannoteerde agenda voor de Europese Raad van 16 en 17 december aanstaande zult u worden geïnformeerd over de laatste stand van zaken in de voorbereiding van de OP-top.

Dit jaar is het dertig jaar geleden dat de Sovjet-Unie uit elkaar viel. In de nasleep daarvan werden onder meer Armenië, Azerbeidzjan, Belarus, Georgië, Moldavië en Oekraïne zelfstandige staten. In de voorbije drie decennia zijn hun banden met Centraal- en West-Europa steeds hechter geworden. Nederland heeft de afgelopen dertig jaar geïnvesteerd in vrede en veiligheid, in versterking van de democratieën en de rechtsstaat en in bevordering van de duurzame economische ontwikkeling in Oost-Europa, zowel bilateraal als multilateraal verband, m.n. via de EU, de NAVO en de OVSE.

¹ Kamerstuk 35 373, nr. 15

² Kamerstuk 21 501-02, nr. 2410

³ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1727

Op deze terreinen hebben de verschillende Oost-Europese landen de afgelopen jaren stappen gezet, echter niet altijd in hetzelfde tempo of in dezelfde richting. Een duidelijk voorbeeld van een land waar de ontwikkelingen de verkeerde kant op gaan is Belarus, waar Alexander Loekasjenko sinds de frauduleuze presidentsverkiezingen van 2020 steeds meer zijn toevlucht neemt tot geweld en repressie. Hij deinst er niet voor terug de EU onder druk te zetten door irreguliere migratie naar de EU te faciliteren of een verkeersvliegtuig, nota bene tijdens een vlucht tussen twee EU-hoofdsteden, te dwingen te landen om een oppositielid te arresteren. Het is van belang dat de internationale gemeenschap krachtig tegendruk geeft tegen deze negatieve ontwikkeling en het maatschappelijk middenveld in Belarus blijft steunen.

Maar er zijn ook positieve ontwikkelingen. Een aansprekend voorbeeld hiervan is Moldavië, dat tijdens presidentsverkiezingen in 2020 koos voor een president met een duidelijke hervormingsagenda en een prowesterse koers. President Maia Sandu staat sindsdien voor de opgave de economie op gang te brengen en af te rekenen met corruptie in haar land. Om deze positieve ontwikkeling te bestendigen is de steun van de internationale gemeenschap van groot belang.

Hoe verschillend deze ontwikkelingen ook zijn, één ding hebben ze met elkaar gemeen, namelijk dat ze gebeuren aan de rand van de EU, in een regio die direct aan ons grenst. Het is in de optiek van het kabinet daarom in ons directe belang dat de EU aan de oostgrens wordt omringd door stabiele, veerkrachtige en welvarende democratieën met een goed functionerende markteconomie en een robuuste rechtsstaat. Alleen zo kunnen de grondoorzaken van conflicten, instabiliteit en schending van mensenrechten op een duurzame manier worden tegengaan, kan georganiseerde misdaad en corruptie worden bestreden en irreguliere migratie worden voorkomen.

Het bevorderen van stabiliteit, welvaart, vrede en veiligheid in Oost-Europa moet ook worden gezien vanuit een geopolitiek perspectief. Wereldwijde politieke en economische ontwikkelingen, waarin ook Rusland, China en Turkije een rol spelen, hebben hun effect op de regio. Naast de illegale annexatie van de Krim en het destabiliseren van oostelijk Oekraïne wordt Rusland in verband gebracht met inmenging via de bevroren conflicten, assertieve en soms ronduit agressieve retoriek tegen Oekraïne en acties in het hybride domein (waaronder cyberaanvallen en desinformatiecampagnes). Niet voor niets vormt het versterken van de relaties met landen van het Oostelijk Partnerschap één van de vijf zogeheten «guiding principles» die de leidraad vormen voor het beleid van de EU ten aanzien van Rusland⁴.

Tegelijkertijd zijn alle Oost-Europese landen in meer of mindere mate verbonden aan Rusland: als energieleverancier, investeerder, afzetmarkt en bestemmingsland voor arbeidsmigranten is en blijft Rusland een belangrijk land in de regio. Dit vertaalt zich in sommige gevallen in nauwe politieke banden met Rusland. Zo maken Armenië en Belarus, als lid van de Collectieve Veiligheidsverdragorganisatie (CSTO), deel uit van een militair bondgenootschap met Rusland. Ook zijn beide landen lid van de Euraziatische Economische Unie. Moldavië heeft de status van waarnemer bij deze Unie.

⁴ Kamerstuk 35 373, nr. 1

Beleidsprioriteiten

De Nederlandse beleidsprioriteiten met betrekking tot Oost Europa zijn samen te vatten in de onderstaande punten:

- Bijdragen aan de veiligheid en welvaart van Nederland en onze (EU- en NAVO-)partners;
- Bevorderen van specifieke Nederlandse belangen, zoals de ondersteuning van het Nederlandse bedrijfsleven dat in deze landen wil investeren en zakendoen of wetenschap- en innovatiesamenwerking binnen het Horizon Europe-programma van de EU;
- Bevorderen van de rechtsstaat, democratisering, integer bestuur, mensenrechten, gendergelijkheid, gelijke rechten voor LHBTI'ers, onafhankelijke media en de weerbaarheid van het maatschappelijk middenveld in Oost-Europese landen;
- Bevorderen van sociaaleconomische stabiliteit, duurzame inclusieve economische groei en welvaart, mede met het oog op het behalen van de doelen van het klimaatakkoord van Parijs in Oost-Europese landen.
- Bijdragen aan goede bilaterale relaties met Oost-Europese landen en de bevordering van «people to people»-contacten.

De inzet van het kabinet zal, net als de afgelopen jaren, eerst en vooral vorm krijgen in multilateraal verband. Een eensgezinde benadering van Oost-Europese landen door met name de EU is daarom cruciaal. In het hiernavolgende zal daarom in de eerste plaats de inzet van Nederland ten aanzien van het Oostelijke Partnerschap van de EU in nader detail uiteengezet worden, en vervolgens in andere multilaterale fora zoals de NAVO, de OVSE en de Raad van Europa. Daarna zal het kabinet nader ingaan op de inzet in de afzonderlijke landen.

Europese samenwerking voor politieke en economische stabiliteit: het Oostelijk Partnerschap

Het Oostelijk Partnerschap (OP) bestaat sinds 2009 als onderdeel van het Nabuurschapsbeleid van de EU. Binnen het OP zijn twee sporen ontwikkeld. Het multilaterale spoor, waarop de EU met Armenië, Azerbeidzjan, Belarus⁵, Georgië, Moldavië en Oekraïne gezamenlijk samenwerkt, is gericht op het uitwisselen van ervaringen en het bevorderen van samenwerking op verschillende terreinen (onder meer op het gebied van economische samenwerking, energie, democratisering en goed bestuur, contact tussen samenlevingen). Daarnaast is er een tweede spoor waarop de EU met de afzonderlijke OP-landen samenwerkt binnen een raamwerk van diverse bilaterale samenwerkingsakkoorden, afhankelijk van de bereidheid van de partnerlanden om de benodigde hervormingen door te voeren en de aard van de betrekkingen die de partnerlanden met de EU nastreven.

Gezien het belang van vrede, stabiliteit en welvaart voor ons land onderschrijft het kabinet het belang van het aanhalen van de banden met Oost-Europese landen in het kader van het OP. Zoals de afgelopen jaren met uw Kamer gedeeld is het kabinet van mening dat verdere politieke associatie en economische integratie geen doel op zich zijn, maar dat aandacht voor hervormingen centraal moeten staan. Daarbij staat buiten kijf dat het OP geen voorportaal is van EU-lidmaatschap. De bestaande associatie- en vrijhandelsakkoorden bieden volop mogelijkheden om de samenwerking met de betreffende landen verder te verbreden en te verdiepen, afhankelijk van de bereidheid van die landen om de hiervoor benodigde hervormingen door te voeren.

⁵ Het regime van Loekasjenko heeft zijn deelname aan het OP opgeschort en zal niet deelnemen aan de Top van het OP op 15 december 2021.

Prioritair is voor het kabinet versterking van de rechtsstaat, het bevorderen van mensenrechten, bescherming van de positie van minderheden en de opbouw van een weerbaar maatschappelijk middenveld in Oost-Europa. Een goed bestuurde en rechtvaardige samenleving is een doel op zich en tevens een noodzakelijke voorwaarde voor ontwikkeling op andere terreinen. Tegelijkertijd onderschrijft het kabinet de inzet op duurzame economische groei, werkgelegenheid en welvaart, zoals geformuleerd in het OP-werkprogramma. Dit is immers op de lange termijn een belangrijke voorwaarde voor duurzame stabiliteit en welvaart in de regio. Ook is het kabinet van mening dat de EU op een duurzame en inclusieve manier moet bijdragen aan *Building Back Better* na de huidige wereldwijde coronacrisis. Het kabinet zal er daarbij op toezien dat een aanzienlijk deel van de door de EU te verlenen steun aantoonbaar direct of indirect bijdraagt aan verbetering van het milieu, behoud van biodiversiteit en het tegengaan van klimaatverandering.

Verder houdt het kabinet vast aan het conditionaliteitsbeginsel («more for more, less for less») bij de financiering van het OP: landen waar goede voortgang wordt geboekt, kunnen rekenen op meer steun maar landen waar het hervormingsproces stagneert of wordt gefrustreerd, worden gekort op wat ze uit de EU-begroting krijgen.

De drie geassocieerde landen Georgië, Moldavië en Oekraïne werken in toenemende mate onderling samen om hun relatie met de EU verder vorm te geven. Ze noemen zichzelf het «AA Trio». Het kabinet neemt kennis van het feit dat deze drie OP-landen gezamenlijk initiatieven nemen voor verdere verdieping van samenwerking met de EU, maar het kabinet ziet geen meerwaarde in een speciale status voor deze drie OP-landen of een extra overlegstructuur tussen de EU en deze drie landen. Dat zou ten koste gaan van de inclusiviteit van de bestaande samenwerkingsstructuur waarin reeds volop ruimte is voor differentiatie en de samenwerking met de zes OP-landen zou in gevaar kunnen komen. Daar komt bij dat de bestaande associatie- en vrijhandelsakkoorden in de optiek van het kabinet voldoende ruimte bevat voor verdieping van de relaties met de EU.

OVSE, NAVO en Raad van Europa

Nederland kent grote waarde toe aan de deskundigheid van de OVSE en haar activiteiten in Oost-Europa. De OVSE heeft een breed werkterrein op het gebied van «harde» veiligheid (militaire transparantie, ontwapening, wapenbeheersing, cyberveiligheid) en «zachte» veiligheid (democratisering, mensenrechten – inclusief die van nationale minderheden –, goed bestuur, vrije verkiezingen, mediavrijheid en het tegengaan van discriminatie). Het kabinet is van mening dat dialoog en samenwerking in OVSE-verband cruciaal zijn voor duurzame stabiliteit, veiligheid, mensenrechten en democratie in Oost-Europa en zal zich hiervoor blijven inzetten, mede omdat in de OVSE alle partijen aan tafel zitten die nodig zijn om bij oplopende conflicten te kunnen de-escaleren en te zoeken naar een duurzame oplossing. Zo heeft de speciale monitoringmissie van de OVSE in Oekraïne (SMM), die toeziet op de naleving van het staakt-het-vuren en andere afspraken uit de Minsk-akkoorden, een belangrijke bijdrage geleverd aan de de-escalatie van het conflict in het oosten van Oekraïne.

De OVSE speelt ook een belangrijke rol bij het zoeken naar een oplossing voor de (bevroren) conflicten in Nagorno-Karabach, Transnistrië, Zuid-Ossetië en Abchazië en de monitoring van de contactlijn in het oosten van Oekraïne. Zoals eerder met uw Kamer gedeeld en in lijn met de EU-positie, staat het kabinet op het standpunt dat het conflict tussen Armenië en Azerbeidzjan over Nagorno-Karabach op een vreedzame

manier aan de onderhandelingstafel beslecht moet worden, aangezien alleen een diplomatieke oplossing kan zorgen voor duurzame vrede. Voor deze diplomatieke oplossing zijn en blijven eerst en vooral beide landen en de covoorzitters van de OVSE Minsk Groep aan zet. De EU en Nederland steunen het werk van de Minsk Groep. In september jl. ontmoetten de Ministers van Buitenlandse Zaken van Azerbeidzjan en Armenië elkaar onder de auspiciën van de OVSE Minsk Groep. Het kabinet hecht veel waarde aan deze dialoog. De EU heeft aangegeven beide partijen en de OVSE te willen steunen bij het vinden van een duurzame oplossing voor dit conflict o.a. door middel van vertrouwenwekkende maatregelen en het delen expertise ten aanzien van grensdemarcatie.

Ook via de NAVO werkt Nederland samen met Oost-Europese landen. De samenwerking is het verst gevorderd met Oekraïne en Georgië, maar ook met de andere Oost-Europese landen wordt samengewerkt onder het zogenaamde «Partnership for Peace», waarbij wordt gewerkt aan versterking van de veiligheidssector. Ook dragen verschillende Oost-Europese landen dragen bij aan NAVO-missies. Oekraïne en Georgië hebben aangegeven lid van de NAVO te willen worden. De NAVO-top van Boekarest (2008) besloot in het kader van het «open deur»-beleid dat ze in beginsel kunnen toetreden, mits aan een reeks voorwaarden wordt voldaan. Dit besluit staat, maar Oekraïne en Georgië voldoen momenteel niet aan de gestelde voorwaarden. Ondanks de reeds ondernomen hervormingen, zijn verdere stappen op vlak van rechtsstatelijkheid, corruptiebestrijding en in de veiligheidssector nodig. Ook loopt de implementatie van wetgeving op bepaalde punten achter. Om te helpen in dit proces heeft de NAVO in afgelopen jaren de praktische samenwerking met Oekraïne en Georgië geïntensiveerd.

Oekraïne draagt sinds 2014 bij aan een snelle reactiemacht van de NAVO, de zgn. «NATO Response Force», leverde een actieve bijdrage aan ISAF in Afghanistan en stelde schepen beschikbaar voor de operaties «Active Endeavor» in het oosten van de Middellandse Zee, «Ocean Shield» in Oostelijk Afrika en aan de marine-oefening «Sea Breeze» in de Zwarte Zee. In reactie op de Russische digitale dreiging heeft de NAVO bijgedragen aan de opbouw van defensieve capaciteiten in Oekraïne tegen cyberaanvallen zoals bij het opzetten van een centrum om cyberincidenten te monitoren. In NAVO verband droeg Nederland middels meerdere trust funds bij aan de veiligheid in Oekraïne, onder meer aan projecten op het gebied van ontminning, medische zorg, en logistiek en standaardisering.

Georgië draagt sinds 2015 bij aan de snelle reactiemacht van de NAVO en nam deel aan de NAVO-missie «Resolute Support» in Afghanistan met het (per capita) het grootste contingent van alle deelnemende landen. Om hun belangrijke bijdragen te erkennen en mogelijkheden te bieden voor verdere praktische samenwerking op het vlak van versterking van het defensieapparaat, civiele bescherming, technologie, wetenschap en milieu, hebben Georgië en Oekraïne in respectievelijk 2014 en 2020 de status van «Enhanced Opportunity Partner» (EOP) gekregen. Ook in Georgië droeg Nederland via verschillende NAVO trust funds bij aan de veiligheid in Georgië, bijvoorbeeld op het gebied van (digitale) informatiebeveiliging.

De Raad van Europa speelt een essentiële rol bij het waarborgen van de fundamentele waarden van samenleving en bestuur. Alle Oost-Europese landen, met uitzondering van Belarus, zijn lid van de Raad van Europa. In het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens wordt de universaliteit van grondrechten vastgelegd en via het Europese Hof voor de Rechten van de Mens afgedwongen. Om Oost-Europese landen bij hun

transitie naar een democratisch bestel te ondersteunen is in 1990 de Venetië Commissie opgericht. De Venetië Commissie adviseert lidstaten over grondwettelijke vraagstukken, ondersteunt politieke partijen, adviseert over het organiseren van verkiezingen en faciliteert de onderlinge internationale samenwerking van (grondwettelijke) hoven.

Nederland hecht grote waarde aan de rol van de Raad van Europa als hoeder van mensenrechten, rechtsstaat en democratie. In de Raad van Europa zet Nederland zich voortdurend in voor de bescherming en bevordering van mensenrechten, en versterking van de rechtsstaat en het democratisch systeem. Nederland draagt bij aan het toezicht op naleving van uitspraken van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens middels actieve interventies in de mensenrechtenvergaderingen van het Comité van Ministers (CMDH).

Zoals eerder opgemerkt maken de verschillende Oost-Europese landen elk hun eigen ontwikkeling door. Ook zijn de Nederlandse belangen verschillend en is de Nederlandse inzet daarom niet in alle landen gelijk. In het navolgende zal daarom nader ingegaan worden op de specifieke inzet van Nederland per land, zowel in bilateraal als multilateraal verband.

Armenië

Sinds 2018 waait er een democratische wind in Armenië. Dit land, met ruim 3 miljoen inwoners één van de kleinere landen van het OP, heeft het afgelopen jaar zwaar te verduren gehad door de coronacrisis en nasleep van de oorlog met Azerbeidzjan over Nagorno-Karabach. De herverkiezing van premier Pashinyan onderstreept de wens van het Armeense volk om de ingezette weg van hervormingen voort te zetten. Daarmee is de politieke stabiliteit langzaamaan teruggekeerd. Het kabinet van Pashinyan focust zich op economische ontwikkeling, versterking van de rechtsstaat en normalisering van betrekkingen met buurlanden, inclusief een vreedzame oplossing voor het conflict over Nagorno-Karabach. Prioriteit voor Armenië is de terugkeer van de Armeense krijgsgevangenen en andere gedetineerden uit Azerbeidzjaanse gevangenschap.

De versterkte Partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst tussen Armenië en de EU (CEPA) is op 1 maart 2021 in werking getreden. Armenië heeft grote ambities wat betreft hervormingen en de EU vormt een sleutelpartner waarbij enerzijds ervaringen en expertise worden gedeeld en anderzijds financieel wordt bijgedragen. Armenië is een voorbeeld van het «meer voor meer»-principe van het OP: bovenop de reguliere 40 miljoen euro per jaar, ontving Armenië in 2019 een aanvullende 25 miljoen euro als erkenning voor de hervormingen. Een voorbeeld van de positieve ontwikkelingen in Armenië is de strategie voor justitiële hervormingen 2019–2024, die positief werd ontvangen door de Venetië Commissie. Ook de strijd tegen corruptie vormt een prioriteit in de hervormingsagenda van Armenië en heeft inmiddels goede resultaten laten zien⁶.

Het Nederlands beleid ten aanzien van Armenië sluit nauw aan bij dat van de EU en is erop gericht Armenië aan te moedigen en te ondersteunen stappen in de goede richting te zetten op vlak van goed bestuur, democratisering, de rechtsstaat en mensenrechten. De recent geopende Nederlandse ambassade in Jerevan is daarbij een gesprekspartner van de Armeense overheid, het maatschappelijk middenveld en mensenrechtenorganisaties en ondersteunt met financiering uit het Matra-programma en

⁶ Corruption Perceptions Index 2020 for Armenia – Transparency.org

het Mensenrechtenfonds een aantal initiatieven op deze terreinen, ook op gebieden waar de uitdagingen nog aanzienlijk zijn, zoals op het vlak van de positie van LHBTI'ers en gendergelijkheid. Door zijn bezoek aan Armenië in januari 2020 onderstreepte de toenmalige Minister van Buitenlandse Zaken Blok het belang dat het kabinet hecht aan dialoog met dit land.

Daarnaast onderhoudt ons land nauwe contacten met de Armeense overheid als lid van de Nederlandse kiesgroep bij het IMF, de EBRD en de Wereldbank. In het kader van deze kiesgroeprelatie verleent het Nederlandse Ministerie van Financiën via het Kiesgroepprogramma technische assistentie aan Armenië gericht op hervormingen op het gebied van de openbare financiën. De ambassade en RVO kunnen Nederlandse ondernemers helpen om in Armenië kansen te verzilveren, bijvoorbeeld op het gebied van landbouw. Daartoe kan gebruik worden gemaakt van het handelsinstrumentarium en verschillende regelingen, zoals het DRIVE-programma voor ontwikkelingsrelevante infrastructuurprojecten.

Azerbeidzjan

In Azerbeidzjan is de macht gecentraliseerd rond president Aliyev. Het land vaart een eigen koers en gaat liever geen exclusieve allianties aan; zo heeft Azerbeidzjan besloten niet te streven naar een associatieovereenkomst met de EU, al lopen er wel onderhandelingen tussen de EU en Azerbeidzjan over een nieuwe samenwerkingsovereenkomst. Het land onderhoudt wel warme banden met Turkije. De tweede Karabach-oorlog eindigde in 2020 in onderhandelingen onder leiding van Rusland. Die mondten uit in een staakt-het-vuren en een trilaterale overeenkomst, waarbij Russische troepen toezien op de uitvoering van dit akkoord. Het einde van de oorlog werd in Azerbeidzjan gevierd als een overwinning, en de steun voor president Aliyev onder de bevolking (inclusief oppositiegroepen) nam toe. Er is echter nog geen duurzame oplossing van dit conflict in zicht, en daarmee blijft de situatie instabiel. De nasleep van de oorlog kenmerkt ook de huidige focus van het bewind: ontminning, wederopbouw, terugkeer van de bevolking naar de conflictgebieden en het openen van transportroutes.

Wat betreft Azerbeidzjan zijn er grote zorgen over corruptie, de slechte mensenrechtensituatie en het nagenoeg ontbreken van mediavrijheid. Van een rechtsstaat naar Europees model is in Azerbeidzjan hoegenaamd geen sprake. Dit zijn belangrijke onderwerpen waarop Nederland en de EU blijven aandringen op verbetering, zowel bilateraal als in multilateraal verband, zoals de VN, de RvE en de OVSE. Dit gebeurt door middel van dialoog met de overheid, maar ook door praktische ondersteuning aan het maatschappelijk middenveld dat in een moeilijk klimaat opereert, bijvoorbeeld op het vlak van LHBTI-rechten en gendergelijkheid. Nederland ondersteunt via het Matra-programma en het Mensenrechtenfonds projecten op de prioritaire thema's van het Nederlandse mensenrechtenbeleid (vrouwenrechten en gendergelijkheid en het bevorderen van gelijke rechten voor LHBTI'ers).

Azerbeidzjan is één van de meest welvarende landen in het Oostelijk Partnerschap. Ondanks het feit dat olie en gas de kurk zijn waar de Azerbeidzjaanse economie op drijft, is er nu een sterke wil om de economie te diversifiëren en te vergroenen. Dit biedt mogelijkheden voor het Nederlands bedrijfsleven, bijvoorbeeld op het gebied van landbouw, logistiek en ICT. Ondernemers kunnen daarbij gebruik maken van het basisinstrumentarium van RVO, zoals het Partners in Business-programma. De gesprekken over het openen van transportroutes in de

breder regio bieden perspectief. Ook de voltooiing van de zuidelijke gascorridor was van direct belang voor zowel de EU als Azerbeidzjan.

Belarus

Sinds de frauduleuze presidentsverkiezingen van augustus 2020 is de situatie in Belarus zeer ernstig verslechterd. Leden en aanhangers van de democratische oppositie, activisten, het maatschappelijk middenveld en onafhankelijke journalisten zijn doelwit van grootschalige repressie door het regime van Loekasjenko, waarbij sprake is van ernstige mensenrechtenschendingen. Nederland en de EU hebben krachtig op deze ontwikkelingen gereageerd. In EU-verband is een omvangrijk pakket van sancties ingesteld, aan de totstandkoming waarvan Nederland een significante bijdrage heeft geleverd. Samenwerking en contacten met de centrale autoriteiten in Belarus zijn afgeschaald. EU-middelen die aanvankelijk bestemd waren voor samenwerking met de regering worden aangewend om het maatschappelijk middenveld, onafhankelijke media en de bevolking van Belarus direct te ondersteunen. Bilateraal heeft Nederland het maatschappelijk middenveld de afgelopen jaren ondersteund vanuit het Matra-programma en het Mensenrechtenfonds. Nadat Loekasjenko de demonstraties met grof geweld de kop had ingedrukt, besloot het kabinet om de ondersteuning van het maatschappelijk middenveld in Belarus in 2020 verder te intensiveren.

Het kabinet zal zich, in EU-verband en met andere gelijkgestemde landen, blijven inzetten voor het zo goed mogelijk ondersteunen van de bevolking van Belarus in haar streven naar fundamentele vrijheden en een democratisch legitiem bestuur. Ook zal het kabinet NGO's en mensenrechtenorganisaties, ook in ballingschap, blijven ondersteunen. Samen met gelijkgezinde landen zal Nederland mensenrechtenschendingen krachtig blijven adresseren, met sancties als dat nodig is. Om die reden werkt Nederland in EU-verband, samen met andere EU-lidstaten, aan een vijfde sanctiepakket. Het kabinet heeft, in de persoon van Minister-President Rutte en de Ministers van Buitenlandse Zaken Blok en Kaag, de afgelopen periode diverse malen contact gehad met oppositieleider Svetlana Tichanovskaja. Ook op werkniveau is er, bijvoorbeeld via de Nederlandse ambassades in Warschau en in Vilnius, regelmatig contact met de oppositie. Er zal op functioneel niveau contact blijven met de autoriteiten in Belarus. Zodra er sprake is van een geloofwaardige democratische transitie in Belarus staan Nederland en de EU klaar om die te ondersteunen waar dat gewenst is.

Georgië

Georgië was onder de landen van het OP jarenlang de koploper op het terrein van politieke en economische hervormingen, maar het laatste jaar lijkt de uitvoering van de hervormingsagenda te stagneren. Dit is onder andere terug te voeren op de polarisatie tussen de twee grootste politieke partijen van het land, die weigeren met elkaar samen te werken. Pogingen van de voorzitter van de Europese Raad Michel om na de parlementsverkiezingen in oktober 2020 te bemiddelen leidden eerder dit jaar tot het «19 april»-akkoord, op basis waarvan de meeste gekozen partijen zitting namen in het parlement en afspraken zijn gemaakt over verdere invulling van de hervormingskoers in Georgië. Het medialandschap is divers maar ook gepolariseerd.

De Georgische autoriteiten hebben de afgelopen jaren weliswaar hervormingen doorgevoerd (inclusief het ratificeren van het Verdrag van Istanboel over het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld), maar in de aanloop naar de lokale verkiezingen van 2 oktober jl. zijn belangrijke juridische hervormingen (o.a. over de

benoeming van rechters van het hooggerechtshof) onvoldoende van de grond gekomen. Ook is maar ten dele invulling gegeven aan de aanbevelingen van de Venetië Commissie en van de OVSE over hervormingen van de kieswet. Op 5 juli jl. zag de organisatie van de Pride zich gedwongen om de geplande optocht af te blazen omdat de overheid onvoldoende bescherming bood tegen geweld. Deze gebeurtenissen wierpen een schaduw over de betrekkingen tussen de EU en Georgië.

Met een blik op de toekomst blijft Georgië zich oriënteren op EU en NAVO. Georgië streeft naar verdere verdieping en verbreding van de relatie met de EU en heeft aangegeven voornemens te zijn in 2024 een aanvraag voor EU-lidmaatschap in te dienen. Nederland is er voorstander van de relatie met Georgië verder te verdiepen, maar toetreding van Georgië tot de EU is niet aan de orde; de bestaande associatie- en vrijhandelsovereenkomsten met de EU bieden volop ruimte de politieke banden met de EU aan te halen en de economische integratie met de Europese interne markt te vergroten, afhankelijk van de hervormingen die Georgië hiertoe doorvoert.

Nederland steunt de territoriale integriteit en soevereiniteit van Georgië binnen zijn internationaal erkende grenzen. De afgescheiden regio's Abchazië en Zuid-Ossetië staan de facto onder controle van Rusland, maar hebben zich onafhankelijk verklaard na de oorlog tussen Rusland en Georgië in 2008. De EU Monitoringmissie (EUMM), waaraan Nederland civiele experts bijdraagt, is cruciaal in het toezien op naleving van de afspraken die zijn gemaakt na deze oorlog. De toenmalige Minister van Buitenlandse Zaken Blok heeft in 2020 een bezoek gebracht aan Georgië en samen met EUMM een bezoek gebracht in aan de zogenoemde «administrative boundary line».

Nederland zet financiële middelen (o.a. uit het Matra-programma en het Mensenrechtenfonds) in voor projecten op de prioritaire thema's van het Nederlandse mensenrechtenbeleid, te weten bescherming van rechten van minderheden, mediavrijheid, vrouwenrechten en gendergelijkheid en versterking van de rechtsstaat. Nederland levert hieraan een bijdrage in de vorm van civiele experts. Nederland werkt nauw met Georgië samen als onderdeel van de Nederlandse kiesgroepen bij het IMF, de Wereldbank en de EBRD. In het kader van deze kiesgroeprelatie verleent het Nederlandse Ministerie van Financiën via het Kiesgroepprogramma technische assistentie aan Georgië gericht op hervormingen van de openbare financiën. In de portfolio van de FMO neemt Georgië een belangrijke positie in. Nederlandse ondernemers die kansen willen benutten kunnen gebruik maken van ondersteuning van de ambassade of RVO en gebruikmaken van het handelsinstrumentarium. Zo steunt ons land, in het licht van het associatie- en vrijhandelsakkoord tussen de EU en Georgië, o.a. projecten die bijdragen aan voedsel- en productveiligheid, zodat Georgië voldoet aan Europese standaarden.

Moldavië

Na het ondertekenen van de associatieovereenkomst met de EU in 2014 maakte Moldavië voortgang met hervormingen. Het land plukte daar snel de vruchten van in de vorm van een groei van de export naar nieuwe EU-markten en visumvrij reizen voor Moldavische staatsburgers. De verkiezingsoverwinning van Maia Sandu in november 2020 heeft geleid tot verdere oriëntatie van Moldavië op de EU. Haar overwinning was dan ook een belangrijk en hoopvol signaal: het was een duidelijke keuze vóór Europa, vóór democratie en voor hervormingen. Het was daarmee ook een tegenslag voor de pro-Russische krachten en oligarchen. President

Sandu en premier Gavriļița leiden een hervormingsgezind kabinet en zijn bezig met de uitvoering van de hervormingsagenda.

Moldavië heeft het volle potentieel van de associatieovereenkomst met de EU en de vrijhandelsovereenkomst nog niet verzilverd. Dat komt vooral door de wijdverbreide corruptie, zowel in de politiek, het zakenleven als in de rechterlijke macht: deze corruptie trekt een zware wissel op het investeringsklimaat in Moldavië. De EU heeft daarom de afgelopen jaren financiële steun steeds meer verbonden aan de voortgang bij het daadwerkelijk implementeren van de hervormingen. De Nederlandse bilaterale assistentie, bijvoorbeeld via het Matra-programma, richt zich vooral op hervorming van de rechtsstaat en bescherming van mensenrechten. Bijzondere aandacht gaat uit naar hervorming van de justitiële sector en het bestrijden van corruptie.

Op dit moment zijn er gesprekken gaande over een nieuw IMF-programma voor Moldavië, gericht op het herstel na de coronapandemie en hervormingen op het gebied van bestuur. Het succes van het IMF-programma is van groot belang voor het hervormen van de staatsfinanciën van Moldavië. Moldavië en Nederland werken nauw samen in het kader van de kiesgroep bij het IMF, de Wereldbank en de EBRD. In het kader van deze kiesgroeprelatie verleent het Nederlandse Ministerie van Financiën via het Kiesgroepprogramma technische assistentie aan Moldavië, gericht op hervormingen op het gebied van de openbare financiën.

De OVSE speelt een belangrijke rol bij de onderhandelingen over een politieke oplossing voor het conflict in Transnistrië en bij de monitoring en implementatie van gemaakte afspraken in het zogeheten «5+2 formaat». Op het gebied van rechtsstatelijkheid speelt ook de Raad van Europa een belangrijke rol. Het RvE-kantoor in Moldavië, vaak met de (financiële) steun van de EU, voert tal van projecten uit op het gebied van mensenrechten, mediavrijheid, anti-corruptie en het bestrijden van haatmisdrijven.

Nederlandse ondernemers met vragen over zakendoen in Moldavië kunnen terecht bij het ambassadekantoor in Chisinau en gebruik maken van het handelsinstrumentarium en regelingen zoals het DRIVE-programma voor ontwikkelingsrelevante infrastructuurprojecten.

Oekraïne

Sinds de Majdan-revolutie (2014) is Oekraïne op het Westen georiënteerd en streeft het naar een nauwe relatie met de EU en de NAVO. De situatie in het oosten van Oekraïne is sinds het uitbreken van het conflict met Rusland en de illegale annexatie van de Krim in 2014 nog steeds zeer zorgelijk. Nog dagelijks vallen er doden en gewonden aan de contactlijn in de Donbas regio. Sinds 2014 kwamen naar schatting 14 duizend mensen om het leven en raakten er 30 duizend gewond. Circa 1,4 miljoen mensen zijn ontheemd.

Met de ondertekening van de Minsk-akkoorden en de komst van de speciale monitoringmissie van de OVSE (SMM) die de implementatie van die akkoorden monitort is de hevigheid van het conflict afgenomen. Het staakt-het-vuren blijft echter geschonden worden, waarbij vijandelijkheden soms ernstig opblazen. Er is geen sprake van noemenswaardige vooruitgang in besprekingen over een politieke oplossing van het conflict. Dat geldt zowel voor de «Trilaterale Contactgroep» (tussen de OVSE, Oekraïne en Rusland) en in het «Normandie-4 format» (tussen Oekraïne, Rusland, Frankrijk en Duitsland). Het kabinet blijft ervan overtuigd dat het conflict enkel via politieke weg opgelost kan worden. Nederland steunt

daarom het werk van de OVSE-SMM, en blijft alle betrokken partijen oproepen om hun verantwoordelijkheden onder de Minskakkoorden na te komen. Conform de vijf «guiding principles» blijft Nederland EU-sancties steunen zolang Rusland geen stappen heeft gezet bij het implementeren van de Minsk-akkoorden. Nederland levert ook aan bijdrage aan het verlichten van de humanitaire gevolgen van het conflict.

De afgelopen jaren heeft Rusland zijn troepen en capaciteiten op de Krim verder versterkt. Daarnaast is de veiligheidssituatie op de Zwarte Zee en de Zee van Azov de afgelopen jaren verslechterd. Dit leidde de afgelopen jaren tot een aantal militaire incidenten op de Zwarte Zee en de Zee van Azov. Zo intimideerden bewapende Russische gevechtsvliegtuigen deze zomer Zr.Ms. Evertsen, die zich op dat moment in internationale wateren bevond, door schijnaanvallen uit te voeren.

De EU en Oekraïne hebben in 2016 een associatieovereenkomst afgesloten. Oekraïne heeft de afgelopen jaren stappen gezet om zijn hervormingsagenda vooruit te brengen. Een van de belangrijkste hervormingen betreft de decentralisatie van het bestuur en wetgeving over landhervormingen. Dankzij deze landhervormingen kunnen Oekraïense burgers land kopen om daar een agrarisch bedrijf te vestigen. Ook op het gebied van mensenrechten heeft Oekraïne stappen gezet, zoals de strafbaarstelling van huiselijk geweld, meer ruimte voor burgers om vreedzaam te vergaderen en strengere aanpak tegen marteling en mishandeling. Op een groot aantal terreinen moet Oekraïne echter nog hervormingen doorvoeren, zoals bij de rechterlijke macht, corruptiebestrijding en in de veiligheidssector. Ook de implementatie van wetgeving loopt achter.

Oekraïne heeft een lopend IMF-programma van USD 5 miljard, onder andere gericht op de het aanpakken van de gevolgen van de coronacrisis, het waarborgen van de onafhankelijkheid van de centrale bank en corruptiebestrijding. Het succes van het IMF-programma is van wezenlijk belang voor de financieel-economische stabiliteit en als impuls voor de verdere hervormingen in het land.

Wat betreft de energierelatie met Oekraïne verwijst het kabinet u naar de Kamerbrief «strategische afhankelijkheden in het energie-domein»⁷ en het Schriftelijk Overleg daarover met uw Kamer.

De omvang van Oekraïne, de economische kansen die dit land biedt en zijn geografische nabijheid tot de EU en de NAVO bepalen het belang van een goede relatie. Het belang hiervan voor Nederland kwam eens te meer naar voren toen in 2014 vlucht MH17 boven oostelijk Oekraïne werd neergehaald. Sindsdien werken Oekraïne en Nederland, met andere JIT-partners, nauw samen aan waarheidsvinding, gerechtigheid en rekenschap voor de nabestaanden van de slachtoffers.

Nederland blijft Oekraïne steunen in zijn recht op zelfbeschikking en territoriale integriteit. In EU- en NAVO-verband steunt Nederland samenwerking met Oekraïne om bij te dragen aan stabiliteit, veiligheid en welvaart. Samen met EU-partners zet Nederland zich actief in om het hervormingsproces in Oekraïne te ondersteunen, bijvoorbeeld tijdens het bezoek aan Oekraïne in Benelux-verband van de toenmalige Minister van Buitenlandse Zaken Blok op 21 mei jl. (inclusief een bezoek aan de contactlijn) en de bijeenkomst van het zogeheten Krimplatform door Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking De Bruijn op 23 augustus jl. Wat betreft de positie van het kabinet over de EU

⁷ Kamerstukken 21 501-33 en 31 239, nr. 845

militaire advies- en trainingsmissie in Oekraïne verwijst het kabinet u naar het verslag van de informele Raad Buitenlandse Zaken Defensie d.d. 1 en 2 september 2021⁸.

Ook via de ambassade in Kiev draagt Nederland in praktische zin bij aan hervormingsprocessen in Oekraïne. De ambassade steunt projecten van het maatschappelijk middenveld door middel van financiering uit het Matra-programma en het Mensenrechtenfonds. De focus ligt hierbij op versterking van de rechtsstaat, goed bestuur, mensenrechten, in het bijzonder gendergelijkheid en rechten van minderheden. Zo draagt ons land bij aan projecten ter bevordering van gelijke rechten voor LHBTI'ers. Ook levert Nederland een bijdrage aan humanitaire ontminning bij de contactlijn in het oosten van het land. Ook door samenwerking in de kiesgroep van het IMF en de Wereldbank hebben Nederland en Oekraïne een hechte band. In het kader van deze kiesgroeprelatie verleent het Nederlandse Ministerie van Financiën via het Kiesgroepprogramma technische assistentie aan Oekraïne gericht op hervormingen op het gebied van openbare financiën. Ondernemers die kansen zien in Oekraïne kunnen zich wenden tot de ambassade en RVO en kunnen gebruik maken van het handelsinstrumentarium, zoals de DHI-subsidieregeling voor MKB'ers of de SIB Coachingsvoucher.

Nederlandse inzet op politieke en sociaaleconomische stabiliteit en duurzaamheid

Zoals uit bovenstaande inzet blijkt, draagt Nederland volop bij aan het bevorderen van stabiliteit, veiligheid en welvaart van partnerlanden in Oost-Europa. Nederland heeft met elk van de genoemde landen bilaterale banden en in elk van deze landen een diplomatieke vertegenwoordiging. Het kabinet heeft de afgelopen jaren geïnvesteerd in het postennet en een strategisch personeelsbeleid om bij te dragen aan meer kennis en slagkracht in de Oost-Europese regio. Dankzij versterkte inzet en betrokkenheid, onder andere door middel van bezoeken aan Oost-Europese landen door de Minister van Buitenlandse Zaken, kunnen deze banden steeds verder worden versterkt.

Door veranderende prioriteiten is de mogelijkheid om geld vanuit ontwikkelingssamenwerking en het stabiliteitsbeleid in te zetten voor Oost-Europa de afgelopen jaren beperkt. De geopolitieke uitdagingen in de regio zijn echter niet minder geworden. Hoewel de Oost-Europese landen een interessante markt vormen en veel Nederlandse ondernemers de weg naar de regio goed weten te vinden, lopen zij hierbij nog steeds de nodige risico's. Ook om die reden blijven de Nederlandse ambassades in Oost-Europese landen een belangrijke rol spelen bij het ondersteunen van het bedrijfsleven.

Betere kennis over Oost-Europa leidt tot beter beleid en meer draagvlak. Om dit te bereiken is in mei 2021 de *Rusland en Oost-Europa Kennisalliantie* (REKA) opgericht. Dit kennisplatform heeft een budget van 600.000 euro voor de komende drie jaar. Via de REKA is het mogelijk nieuwe bronnen van kennis toegankelijk te maken, van buiten de overheid en van buiten Nederland, en publieksactiviteiten over Oost-Europa en Rusland te organiseren om het maatschappelijke debat met en over landen in

⁸ Kamerstuk 21 501-28, nr. 225

Oost-Europa mogelijk te maken. Daarnaast blijft het kabinet inzetten op steun aan het maatschappelijk middenveld in Oost-Europese landen door middel van het Matra-programma en het Mensenrechtenfonds.

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