

Vergaderjaar 2014–2015

34 000 V

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2015

Nr. 41

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 november 2014

Hierbij bied ik u de geannoteerde agenda aan ten behoeve van de bijeenkomst van de OVSE-ministers van Buitenlandse Zaken welke plaatsvindt te Basel op 4 en 5 december a.s., voorafgegaan door een informeel diner op 3 december.

Deze Ministeriële Raad (MR) zal geen *business as usual* zijn. De crisis in en rond Oekraïne, en de betekenis hiervan voor de OVSE en de Europese veiligheid, staan centraal, zowel op het informele diner op 3 december als tijdens de plenaire sessie op 4 december. Op 5 december is een bijeenkomst voorzien met de samenwerkingspartners van de OVSE¹.

Relevantie OVSE

De crisis in en rond Oekraïne heeft de veiligheid en samenwerking in de OVSE-regio ondermijnd. De principes en verplichtingen zoals onder andere neergelegd in de Slotakte van Helsinki van 1975², waarop de OVSE is gegrondvest en waaraan alle aan de organisatie deelnemende Staten zich hebben gecommitteerd, zijn geschonden door de illegale annexatie van de Krim en de destabilisatie van Oost-Oekraïne door Rusland. Na de eerdere Georgië-crisis in 2008 is er reden om te twijfelen aan het blijvende commitment van Rusland aan eerdergenoemde principes en verplich-

¹ De OVSE kent 57 deelnemende Staten. Er zijn voorts 11 Mediterrane en Aziatische samenwerkingspartners: Algerije, Egypte, Israël, Jordanië, Marokko, Tunesië, Afghanistan, Australië, Japan, Korea en Thailand. OVSE's voornaamste partnerorganisaties zijn de Verenigde Naties, de Europese Unie, de Raad van Europa en de NAVO.

² De zogenoemde decalogue van Helsinki verwoordt deze principes/normen kernachtig: Sovereign equality, respect for the rights inherent in sovereignty; Refraining from the threat or use of force; Inviolability of frontiers; Territorial integrity of States; Peaceful settlement of disputes; Non-intervention in internal affairs; Respect for human rights and fundamental freedoms, including the freedom of thought, conscience, religion or belief; Equal rights and self-determination of peoples; Co-operation among States; Fulfilment in good faith of obligations under international law.

tingen, de internationale rechtsorde en, meer in het algemeen, aan zijn constructieve instelling met betrekking tot de alomvattende veiligheid en samenwerking in Europa.

Tegelijkertijd heeft diezelfde crisis de (meer)waarde van de OVSE bevestigd: als een door alle partijen geaccepteerd forum voor gelijkwaardige dialoog en als belangrijke speler in Oekraïne.

De waarde van de OVSE als forum rechtvaardigt onze actieve inzet in die organisatie, in nauwe coördinatie met de lidstaten van de Europese Unie en de NAVO-bondgenoten. De instrumenten waarover de OVSE beschikt bieden de mogelijkheid Rusland aan te spreken op zijn verantwoordelijkheden – zowel ten aanzien van de gebeurtenissen in Oekraïne als in meer algemene zin. Voortzetting van die voortdurende dialoog acht het kabinet van groot belang. Ook Rusland blijft belang hechten aan de OVSE als een regionaal forum waar Rusland op voet van gelijkheid aan deelneemt.

De OVSE beschikt daarnaast over relevante operationele instrumenten. Door het opgebouwde netwerk en diepgaande kennis is de organisatie in staat een breed scala aan activiteiten ter bevordering van de stabiliteit in Oekraïne in te zetten. Genoemd kunnen worden de speciale waarnemingsmissie voor Oekraïne (SMM), de grens-observatiemissie, het trilateraal overleg tussen Oekraïne, Rusland en de OVSE en de diverse verkiezingswaarnemingsmissies. Ook de observatiemissies onder de Veiligheids- en Vertrouwenwekkende Maatregelen van het Weens Document, projecten van de OSCE *Project Coordinator Ukraine* (PCU), activiteiten van de Vertegenwoordiger voor Mediavrijheid, ODIHR en de – veelal «stille» – activiteiten van de in Den Haag gevestigde Hoge Commissaris voor Nationale Minderheden (HCNM) verdienen vermelding.

Concrete doelstellingen Ministeriële Raad

Oekraïense crisis

De MR zal de Europese veiligheid (*crisis of European security*) als gevolg van de Oekraïense crisis centraal stellen, en in het bijzonder de rol van de OVSE. Het informele diner op 3 december van ministers (van zowel deelnemende Staten als van partnerlanden) en vertegenwoordigers van internationale organisaties zal zich over dit onderwerp buigen. Het thema zal ook de plenaire sessie op 4 december domineren.

Ook Rusland heeft aangegeven de discussie niet uit de weg te zullen gaan, maar niet in de beklagdenbank te willen worden gezet. De breed gedeelde inzet van de OVSE deelnemende Staten is herbevestiging van het commitment aan de-escalatie van de crisis en de rol van de OVSE daarin.

Politieke verklaringen

Ingezet wordt onder meer op overeenstemming over een tweetal verklaringen: een politieke verklaring specifiek gericht op de Oekraïense crisis en een politieke verklaring over overige OVSE-vraagstukken. Het is onder de huidige omstandigheden uiterst onzeker of een algemene politieke verklaring haalbaar is. Het is de MR sinds 2002 niet gelukt overeenstemming te bereiken over een dergelijke algemene verklaring. Ook de kansen op consensus over een specifieke verklaring over de Oekraïense crisis lijken niet groot, gegeven de diametraal tegengestelde visies op aard en oorzaken van die crisis.

Nederland zal zich inzetten voor beide politieke verklaringen, mits deze voldoende gebalanceerd en specifiek zijn, vanuit de overtuiging dat zichtbare betrokkenheid van alle deelnemende Staten aan het besluitvormingsproces van de organisatie – ook en in het bijzonder in tijden van crisis zoals thans – de meerwaarde van de OVSE vertegenwoordigt. Het binden van alle Staten in dat proces, inclusief Rusland, moet het streven blijven. Daarbij blijven de uitgangspunten en principes in de OVSE essentieel ijkpunt. Het is overigens zo dat op diverse deelgebieden Rusland wel een gecommiteerd partner is. En sommige van die deelgebieden liggen ook ter besluitvorming voor aan de MR, zoals verklaringen over de samenwerking met Mediterrane en Aziatische partnerlanden en op het gebied van terrorismebestrijding.

Overige besluitvorming

Traditioneel wordt gewerkt aan een aantal ministeriële besluiten over de vele andere onderwerpen waarmee de OVSE zich bezighoudt, bedoeld om de organisatie richting te geven in het komende kalenderjaar.

Nederland zal hierbij ingaan op belangrijke kwesties, zoals cyber en ontwikkelingen binnen de derde (menselijke) dimensie waar dit jaar een besluit over martelingen centraal staat. Daarnaast heeft Nederland in EU-verband twee besluiten over fundamentele vrijheden voorgesteld: een besluit over vrijheid van meningsuiting en een besluit over vrijheid van vereniging en vergadering. De kans op consensus over deze laatstgenoemde besluiten is echter klein gezien de moeizame verhoudingen tussen deelnemende landen in de OVSE in het algemeen en op mensenrechtenterrein in het bijzonder. Dit geldt ook voor zogenaamde interdimensionale besluiten over gender en *civil society*, onderwerpen waarover landen ten oosten en ten westen van Wenen sterk van mening verschillen.

Binnen de tweede dimensie (economie, milieu) wordt gewerkt aan besluiten over natuurrampenbestrijding en anti-corruptie. Frankrijk heeft een tekst voorgesteld over de gevolgen van klimaatverandering voor veiligheid in de OVSE-regio.

Ook van belang – en zeker op dit moment contentieus – zijn de ontwikkelingen in de eerste (politiek-militaire) dimensie. Vooral de instrumenten op het gebied van wapenbeheersing lijden onder een politieke impasse. Nederland meent dat dit onderwerp juist zijn waarde bewijst in tijden van crisis, en spant zich dan ook in voor het aanjagen van dit dossier.

Nederland is verheugd over de aanname bij de vorige OVSE-ministeriële van een eerste set *Confidence Building Measures* voor het gebruik van ICT-middelen in de context van internationale vrede en veiligheid. De implementatie van deze CBMs is een uitdaging voor de OVSE. Discussie over een aanvullende set CBMs, die de internationale stabiliteit in cyberspace verder zal vergroten, is wenselijk. Als gastheer van de Global Conference on Cyberspace die op 16-17 april aanstaande in Den Haag zal plaatsvinden, hecht Nederland aan de aandacht die de OVSE aan dit thema besteedt.

Vanzelfsprekend zal van Nederlandse zijde geëigende aandacht worden gegeven aan de ramp met de MH17 en de belangrijke rol van de OVSE bij het vervolg hiervan.

Helsinki +40

2015 wordt een bijzonder jaar. Het zal dan veertig jaar geleden zijn dat de Slotakte van Helsinki werd overeengekomen, de akte die de basis legde

voor wat nu de OVSE is. Om dat moment te memoreren heeft de *Chairman in Office* (CiO) van de OVSE, de Zwitserse Minister van Buitenlandse Zaken Didier Burkhalter, de suggestie gedaan van een mogelijke verklaring over «Helsinki +40». Oorspronkelijk was het streven de principes van Helsinki te herbevestigen en waar mogelijk te versterken. Door de Oekraïne-crisis is de discussie bemoeilijkt: het onderwerp is nog steeds zeer relevant, maar de kans op versterking van de principes van Helsinki en daarop gerichte hervormingen is afgenomen. In Basel zal de stand van zaken worden opgemaakt en zullen ministers pogen richtlijnen te geven voor de inkomende CiO, Servië. Nederland is een voorstander van het «Helsinki +40»-proces. Minimale inzet is herbevestiging van de principes en normen van Helsinki, maar zelfs dat is niet onomstreden. Nederland ondersteunt iedere poging de «geest van Helsinki» levend te houden en liefst te versterken.

Partnerlanden

Op vrijdag 5 december wordt een tweede plenaire sessie gehouden met partnerlanden. De sessie zal zich speciaal richten op het tegengaan van Foreign Terrorist Fighters, een fenomeen waar de internationale en nationale veiligheid elkaar raken en waarbij internationale samenwerking, meer dan voorheen, vereist is. Internationaal heeft Nederland een prominente rol op dit dossier binnen het Global Counterterrorism Forum (GCTF). De ministeriële bijeenkomst op 24 september en marge van de AVVN is een door Nederland en Marokko ontwikkeld Memorandum («*The Hague – Marrakech Memorandum*»), gericht op het tegengaan van Foreign Terrorist Fighters, aangenomen met daarin aanbevelingen hoe dit fenomeen tegen te gaan. Nederland zal op 5 december actief bijdragen om alle deelnemende landen op deze aanbevelingen te wijzen en een verdere impuls te geven aan de internationale aanpak van deze problematiek.

Parallele activiteiten

Parallel aan de Ministeriële Raad vindt een bijeenkomst plaats van de *civil-society* inzake mensenrechten. De resultaten en aanbevelingen hiervan zullen worden voorgelegd aan de deelnemende Staten.

Nederland zal voorts in een separaat *side event*, in de vorm van een rondetafelgesprek met vertegenwoordigers van non-gouvernementele organisaties, het gesprek aangaan over de mensenrechtensituatie in een aantal OVSE-landen.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders