
Vergaderjaar 2023–2024

36 410 V

**Vaststelling van de begrotingsstaat van het
Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het
jaar 2024**

Nr. 17

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 november 2023

Hierbij bied ik u aan de geannoteerde agenda voor de OVSE Ministeriële Raad van 30 november en 1 december 2023.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.G.J. Bruins Slot

Geannoteerde agenda OVSE Ministeriële Raad 30 november t/m 1 december

De Ministeriële Raad van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) staat ook dit jaar in het teken van de Russische agressie tegen Oekraïne. Tijdens de vergadering worden door de aanwezige deelnemende Staten nationale verklaringen afgelegd. Voorafgaand wordt door het Noord-Macedonisch voorzitterschap een diner georganiseerd, dat ook in het teken staat van Oekraïne. Tijdens de werklunch op 30 november wordt gesproken over de toekomst van de OVSE. Daarnaast is ruimte voor bilaterale gesprekken met andere aanwezige Ministers. Nederland zal ook met mensenrechtenverdedigers spreken en marge van de OVSE-vergadering. Oekraïne organiseert een side-event, waar Nederland aan deelneemt, over de Russische schendingen van internationaal humanitair recht en mensenrechten in Oekraïne en deportaties van Oekraïense burgers waaronder kinderen.

Besluiten

Tijdens deze Ministeriële Raad kan mogelijk een besluit vallen over OVSE-voorzitterschap 2024 en verlening van het mandaat van de vier topfuncties. Het Noord-Macedonisch voorzitterschap van de OVSE probeert voor aanvang van de Ministeriële Raad consensus te bereiken op OVSE-voorzitterschap 2024 en invulling van de mandaten van de vier topfuncties van de OVSE: de Secretaris Generaal, de Directeur van het Bureau van Democratische Instellingen en Mensenrechten (ODIHR), de Vertegenwoordiger van de Vrijheid van de Media en de Hoge Commissaris inzake Nationale Minderheden. De enige officiële kandidaat voor het OVSE-voorzitterschap 2024, Estland, wordt sinds 2021 door de Russische Federatie en Belarus geblokkeerd. Een grote meerderheid van de deelnemende staten bepleit een besluit op grond van consensus om de voorzitter de benodigde legitimiteit te geven. Voor wat betreft de mandaten van de topfuncties lijkt de meest realistische optie om deze alle vier te verlengen. Bij beide vraagstukken is vooralsnog niet bekend waarmee alle deelnemende Staten, waaronder de Russische Federatie, akkoord kunnen gaan.

Nationale verklaring

De deelnemende Staten krijgen de mogelijkheid om een nationale verklaring af te leggen tijdens de Ministeriële Raad. In de Nederlandse verklaring wordt de Russische agressie tegen Oekraïne ten strengste veroordeeld. Nederland zal de steun aan Oekraïne benadrukken: onze substantiële militaire steun, onze inzet op wederopbouw en het voorkomen van straffeloosheid. Nederland zal specifiek de ontvoeringen van Oekraïense kinderen door de Russische Federatie benoemen, en de rol die Belarus hierin speelt. Ook spreekt Nederland zorgen uit over de verslechterende mensenrechtensituatie in Belarus en de Russische Federatie. Nederland zal de Russische Federatie oproepen de drie OVSE-medewerkers, die nog steeds gevangen zitten, vrij te laten. Tevens zal Nederland steun uiten voor het vredesproces tussen Armenië en Azerbeidzjan.

De OVSE kan een belangrijke rol spelen in het herbouwen van de Europese veiligheidsordening en het beschermen van de internationale rechtsorde. Daarom zal Nederland, indien daarover dan nog niet besloten is, in de nationale verklaring benadrukken dat consensus gevonden moet worden gevonden voor de OVSE besluiten, zoals OVSE voorzitter 2024, benoeming topfuncties alsook de OVSE-begroting, om het goed functioneren van de organisatie te waarborgen.

De OVSE baseert haar activiteiten als veiligheidsorganisatie op het concept van *comprehensive security*, waarbij de OVSE onderscheid maakt tussen drie dimensies: de politiek-militaire dimensie, de dimensie economie-klimaat en de menselijke dimensie. De Russische agressie-oorlog tegen Oekraïne heeft het functioneren van de OVSE in alle drie de dimensies sterk beïnvloed. Hoewel wekelijks met alle deelnemende Staten om tafel wordt gezeten, vindt echte politieke dialoog met Rusland nauwelijks plaats. Moeizame besluitvorming ondermijnt het functioneren van de organisatie. Tegelijkertijd wordt de OVSE door de deelnemende Staten gebruikt om regionale conflicten en spanningen te bespreken en vertrouwenwekkende activiteiten te ondernemen. Het belang van het politieke en programmatische werk van de twaalf veldkantoren (in Centraal Azië, de Westelijke Balkan en Moldavië), maar ook van de drie OVSE-instellingen en het Secretariaat, wordt door de grote meerderheid van de deelnemende Staten, nog steeds zeer onderschreven.

Mensenrechten

Ook dit jaar werd de *Human Dimension Implementation Meeting* (HDIM), de grootste Europese mensenrechtenconferentie en vast onderdeel van de OVSE, door Rusland geblokkeerd. Inmiddels begint het staande praktijk te worden dat in plaats hiervan de *Warsaw Human Dimension Conference* (WHDC) wordt georganiseerd, met extra-budgettaire middelen om het probleem op te lossen van ontbrekende consensus. De WHDC is, net als de HDIM, een succesvol platform waar diplomaten, mensenrechtenexperts, mensenrechtenverdedigers, journalisten en ngo's van alle OVSE deelnemende Staten met elkaar in gesprek gaan over mensenrechten in de trans-Atlantische regio van Vancouver tot Vladivostok. Nederland heeft in verschillende *side-events* het belang benadrukt van het voorkomen van straffeloosheid in het algemeen en het bestrijden van geweld tegen vrouwen en meisjes in Oekraïne in het bijzonder.

Nederland heeft zich dit jaar sterk gemaakt voor het inzetten van het Moskou Mechanisme voor onderzoek naar de ontvoering van Oekraïense kinderen door Rusland. Deze OVSE-onderzoeksmissie concludeerde in haar rapport van 4 mei jl. dat Rusland een groot aantal Oekraïense kinderen heeft gedeporteerd en dat hier in sommige gevallen sprake is van oorlogsmisdrijven en misdaden tegen de menselijkheid. Nederland besloot in januari 2023 gezamenlijk met Duitsland op te trekken om de ontvoeringen van Oekraïense kinderen door Rusland te stoppen. De gezamenlijke aanpak is gericht op het steunen van onafhankelijk onderzoek, vooral via VN-Mensenrechtenraad en OVSE, gebruik maken van de EU-sanctielijst, initiatieven steunen gericht op de terugkeer van ontvoerde kinderen en brede internationale steun bewerkstelligen ten aanzien van de genoemde initiatieven.

Nederland was één van de 38 deelnemende Staten die in maart 2023 het Moskou Mechanisme heeft ingeroepen met betrekking tot mensenrechtenschendingen in Belarus. Het rapport van de Speciaal Rapporteur geeft een duidelijk beeld van de repressie in Belarus en de gevolgen die deze heeft op de bevolking. Nederland onderkent het belang van *het International Accountability Platform for Belarus* (IAPB) en andere internationale onderzoekmechanismen om bewijsmateriaal over de mensenrechtenschendingen in Belarus te verzamelen en te beschermen.

SPU is de opvolger van twee OVSE-missies: de *Project Coordinator in Ukraine* en de *Special Monitoring Mission* (SMM). In maart 2022 blokkeerde de Russische Federatie de mandaatverlenging van deze missies. De SPU wordt daarom buiten de OVSE-begroting gefinancierd, door een grote groep OVSE-landen. Nederland heeft met 1 miljoen euro bijgedragen aan de SPU en behoorde daarmee tot één van de eerste donoren. Door jarenlange aanwezigheid in Oekraïne heeft de OVSE een groot netwerk opgebouwd in Oekraïne, dat nu door SPU verder ingezet kan worden. *De facto* functioneert SPU als een veldmissie, wat vanwege Russisch veto niet mogelijk was. Na een moeizame start in verband met de oorlog en de nieuwe juridische constructie van een op vrijwillige basis gefinancierde OVSE aanwezigheid, heeft de SPU inmiddels verschillende projecten ontwikkeld, o.a. op het gebied van ontminning, versterking van het justitieel apparaat, mensenrechten, goed bestuur en psychosociale hulp.

Gevangengenomen SMM-medewerkers

Op dit moment worden er door de Russische autoriteiten nog steeds drie OVSE-medewerkers, die werkzaam waren voor SMM, vastgehouden in de regio Donetsk en Loehansk. Hun situatie blijft hoog op de agenda van de OVSE staan. De SG OVSE heeft contact met de Russische delegatie over hun vrijlating. Mede namens Nederland, roept de EU tijdens de Permanente Raad van de OVSE regelmatig op tot vrijlating van deze drie personen. Ook heb ik mijn Oekraïense collega over de OVSE-medewerkers gesproken. Ondanks de inspanningen, heeft de Russische Federatie zich nog niet bereid getoond de gevangenen vrij te laten. Daarom is het belangrijk de druk hoog te houden en zal Nederland hier aandacht aan besteden tijdens de Nederlandse verklaring tijdens de Ministeriële Raad.

Cyber

Nederland zet zich ook binnen de OVSE in voor de internationale rechtsorde in het digitale domein. Nederland is voorzitter van de informele werkgroep cyberveiligheid, waar alle 57 OVSE-landen aan deelnemen. In deze werkgroep wordt gesproken over vertrouwenwekkende maatregelen, gericht op het voorkomen van crises of instabiliteit na cyberaanvallen. Nederland zet daarbij in op versterking van een vrij, open en stabiel internet, waar internationaal recht van toepassing is. Waar mogelijk, zet Nederland in op het delen van informatie tussen OVSE-landen, onder andere over het versterken van kwetsbare IT-structuren.

Conventionele wapenbeheersing

Op 7 november heeft de Russische Federatie zich officieel teruggetrokken uit het Verdrag inzake Conventionele Strijdkrachten in Europa (CSE-Verdrag). Deze terugtrekking, gecombineerd met de voortdurende agressieoorlog van Rusland tegen Oekraïne, zorgt voor fundamenteel veranderende verhoudingen tussen de Verdragspartijen bij het CSE-Verdrag. Nederland heeft derhalve – met alle NAVO-bondgenoten – besloten het Verdrag op te schorten. Daarmee wordt het Verdrag behouden voor de toekomst. Nederland acht het van belang om waardevolle expertise op het terrein van inspectie en verificatie te behouden alsmede zich onverminderd in te blijven zetten voor wapenbeheersing. Daarnaast zet Nederland zich in om toekomstige opties voor verificatiemissies te onderzoeken.

Nederland blijft zich inzetten voor de verdragsverplichtingen uit het Weens Document. Dit mechanisme voorziet in vertrouwenwekkende maatregelen en transparantie op militair gebied. Nederland voert de bijbehorende missies uit als *one-state party* met de Benelux landen. In 2023 is zo'n missie boven Bosnië-Herzegovina – op verzoek van hun regering – tevens aangewend om overstromingsgebieden n.a.v. overmatige regenval in beeld te brengen. Het mechanisme van het Weens document functioneert op basis van politieke wil en goede trouw, waaraan het de afgelopen jaren regelmatig heeft ontbroken. Desalniettemin zal Nederland samen met andere landen het *Forum for Security Cooperation* binnen de OVSE blijven gebruiken en zich onverminderd blijven inzetten ten behoeve van wapenbeheersing.