

Vergaderjaar 2013–2014

33 750 V

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2014

Nr. 14

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 november 2013

Op 5 en 6 december a.s. komen de Ministers van Buitenlandse Zaken van de 57 deelnemende staten van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) bijeen in Kiev.

De Ministeriële Raad in Kiev vindt plaats kort na de Top van het Oostelijk Partnerschap (28-29 november 2013 in Vilnius). De uitkomst van de Top zal mogelijk van invloed zijn op de onderhandelingen en uitkomsten van de Ministeriële Raad. Gegeven de bestaande verschillen van inzicht ten aanzien van de interpretatie van het OVSE-*acquis*, alsmede de besluitvorming per consensus, zijn de verwachtingen over de uitkomsten van deze Ministeriële Raad evenals vorig jaar niet hooggespannen.

Tegen deze achtergrond wordt u door het kabinet geïnformeerd over de Nederlandse inzet op de belangrijkste voorstellen die, voor zover nu bekend, in Kiev aan bod komen. Met betrekking tot deze Ministeriële Raad vormt evenals in 2012 de menselijke dimensie van veiligheid een prioriteit binnen de Nederlandse inzet. Tevens van belang is het boeken van vooruitgang binnen de politiek-militaire dimensie, vooral op het terrein van conventionele wapenbeheersing.

Agenda OVSE Ministeriële Raad te Kiev

Het Oekraïense voorzitterschap heeft een gebalanceerd onderhandelingspakket gepresenteerd. In tegenstelling tot vorig jaar hebben de Russische Federatie, de VS en de EU aangegeven in principe op basis van dit pakket de onderhandelingen te willen voeren en hebben vooralsnog geen eigen voorstellen op tafel gelegd. Tot nu toe heeft dit een positief effect op het onderhandelingsproces. Niettemin houdt het kabinet rekening met een herhaling van 2012. Sommige deelnemende staten bemoeilijkten of verhinderden toen besluitvorming.

Tijdens de Ministeriële Raad in Dublin is besloten om met het «Helsinki+40» proces van start te gaan. Oogmerk van dit meerjarige herijkingsproces is nieuw politiek elan voor de OVSE om zo inhoud te kunnen geven aan de in 2010 herbevestigde visie van een Euro-Atlantische en Euro-Aziatische veiligheidsgemeenschap.

In operationele zin wordt toegewerkt naar een beleidsagenda voor de toekomst van de Organisatie per 2015 («OVSE 2.0»), waarin een duidelijke richting en prioriteiten naar voren moeten komen. Zoals eerder aan uw Kamer gemeld (Kamerstuk 33 400 V, nr. 108), kon over deze prioriteiten in december 2012 in Dublin geen overeenstemming worden bereikt.

De inspanningen van het Oekraïense voorzitterschap zijn in de eerste helft van 2013 vooral gericht geweest op het versterken van draagvlak voor het «Helsinki+40» proces en borging van het inclusieve karakter ervan. In nauwe samenwerking met de komende voorzitters Zwitserland (2014) en Servië (2015) heeft dit de vorm aangenomen van oriënterende strategische discussies. Onlangs hebben deze drie voorzitters een ambitieuze routekaart op weg naar 2015 gepresenteerd om het proces te structureren. Hoewel de trojka open staat voor commentaar is deze routekaart niet aan consensus onderhevig.

Met deze procesmatige start wordt in elk geval een basis gelegd voor meer inhoudelijke discussies over de daadwerkelijke richting en prioriteiten voor de OVSE voor de periode post-2015. Het kabinet is voorstander van een inclusief en transparant «Helsinki+40» proces. Betrokkenheid van de Parlementaire Assemblée van de OVSE, de academische wereld en NGO's wordt daarbij gesteund. Tegelijkertijd waakt Nederland ervoor dat door deze inclusiviteit parallelle onderhandelingsplatformen binnen dit alomvattende proces ontstaan.

Transnationale dreigingen

Dreigingen die de drie veiligheidsdimensies overstijgen of raakvlakken hebben met meerdere dimensies hebben de afgelopen jaren meer aandacht gekregen binnen de OVSE. Het betreft vooral dreigingen die voortkomen uit georganiseerde criminaliteit, terrorisme, de digitale wereld en drugshandel. Waar het belang van aandacht voor deze transnationale of dwarsdoorsnijdende dreigingen breed gedeeld wordt, vergt de operationele aanpak een langere adem.

Op het transnationale terrein van digitale veiligheid (*cyber security*) ligt na een mislukte poging in Dublin wederom een set concrete vertrouwenwekkende maatregelen op tafel. Doel blijft om de risico's van misverstanden, escalatie en conflict voortvloeiend uit inzet van informatie- en communicatietechnologieën te reduceren. Het onderhandelingsproces hierover kan rekenen op brede inhoudelijke steun, ook van Nederland. Indien deze steun zich in Kiev vertaalt in politieke steun, kan dit besluit een basis vormen om op voort te bouwen in meer specialistische gremia.

Op het dwarsdoorsnijdende terrein van mensenhandel ligt een besluit voor waarmee het OVSE Actieplan ter bestrijding van mensenhandel wordt geactualiseerd. Dit Actieplan is tot stand gekomen tijdens het Nederlandse OVSE voorzitterschap in 2003. Waar toentertijd niet alle bestaande vormen van mensenhandel in het Actieplan behandeld konden worden, en sinds die tijd nieuwe tendensen op het terrein van mensenhandel zichtbaar zijn geworden, verdient de beoogde actualisering langs de lijnen van vervolging, preventie en bescherming alle steun.

Een mogelijke verklaring inzake het transitieproces van partnerland Afghanistan, en de rol die de OVSE op basis van haar meerwaarde kan spelen, raakt eveneens aan meerdere dimensies van de organisatie. Het kabinet steunt een verklaring, waarin het belang wordt onderstreept van een stabiel Afghanistan voor de Centraal-Aziatische regio en waarin deelnemende staten worden opgeroepen huidige activiteiten ten behoeve van Afghanistan voort te zetten of nieuwe te ontwikkelen. Een voorbeeld hiervan is het mede door Nederland gefinancierde *Border Management Staff College* in Doesjanbe.

Politiek-militaire veiligheidsdimensie

Vorig jaar bleek het tijdens de Ministeriële Raad op veel politiek-militaire deelterreinen niet mogelijk tot consensus te komen. Ondanks het uitblijven van onder meer de gewenste dynamiek in de Amerikaans-Russische verhoudingen zijn het afgelopen jaar ook gematigd positieve ontwikkelingen waarneembaar.

Zo heeft het Oekraïense voorzitterschap een brede discussie aangezwengeld over het conventionele wapenbeheersingsregime en daarmee samenhangende veiligheidsbevorderende maatregelen binnen de OVSE. Ook het operationele overleg in het kader van het Open Skies verdrag is sinds enige tijd hervat.

Parallel hieraan vindt discussie plaats onder NAVO lidstaten over de toekomst van het conventionele wapenbeheersingsregime in Europa. Het kabinet herhaalt in dit kader er groot voorstander van te zijn om dit regime op nieuwe leest te schoeien, met behoud van belangrijke elementen zoals militaire transparantie en vertrouwenwekkende en veiligheidsbevorderende maatregelen. Om de beoogde stimulerende rol op dit terrein vorm te geven is er op het Ministerie van Buitenlandse Zaken een Speciaal Vertegenwoordiger inzake Conventionele Wapenbeheersing aangesteld en levert Nederland een actieve en constructieve bijdrage in zowel OVSE als NAVO kader.

Mede omdat niet alle OVSE deelnemende Staten partij zijn bij de relevante verdragen, speelt de toekomst van conventionele wapenbeheersing in Europa een – weliswaar belangrijke – rol op de achtergrond. Wel expliciet op de agenda in Kiev staat het versterken van de uitvoering van twee VNVR resoluties. Ten eerste betreft dit VNVR resolutie 1540 inzake non-proliferatie van massavernietigingswapens. Mede in het licht van de beleidsbrief nucleaire ontwapening en non-proliferatie d.d. 24 oktober 2013 (Kamerstuk 33 783-4, nr. 1) steunt het kabinet de pogingen van het Oekraïense voorzitterschap om in OVSE kader een complementaire bijdrage te leveren aan het werk in meer gespecialiseerde gremia, zoals het IAEA en de OPCW. In de tweede plaats is een besluit voorzien ter verdere uitvoering van VNVR resolutie 1325 inzake vrouwen, vrede en veiligheid. Het kabinet steunt ook dit besluit om gender kwesties op gestandaardiseerde wijze te vervlechten in het werk van de OVSE.

Economische en ecologische veiligheidsdimensie

Het Oekraïense voorzitterschap, gesteund door veel landen in Centraal-Europa en de Kaukasus, hecht grote waarde aan een besluit over energieverduurzaming. Tevens ligt een besluit inzake de bescherming van kritische energie-infrastructuur op tafel, dat op bredere steun kan rekenen. In de onderhandelingen over beide besluiten stelt Nederland zich constructief op en steunt het kabinet het voorstel voor zover de inhoud en strekking van het besluit complementair is aan het werk van gespeciali-

seerde organisaties, waaronder het Internationaal Energie Agentschap (IEA) en het Internationaal Agentschap voor Hernieuwbare Energie (IRENA).

Menselijke veiligheidsdimensie

Op het terrein van mensenrechten, democratisering en rechtsstatelijkheid heeft het Oekraïense voorzitterschap vier ontwerpbesluiten ingebracht.

Het eerste besluit betreft de bescherming van journalisten tegen geweld, bedreiging en intimidatie – bij wet en in de praktijk – bij de uitoefening van hun vak. Samen met veel OVSE deelnemende staten onderschrijft het kabinet het belang van dit besluit, met het oog op de vrijheid van meningsuiting en de goede werking van de democratische rechtsstaat. Nu reeds is duidelijk dat een aantal andere OVSE deelnemende staten zich hiertegen blijft verzetten. Waar dit onderdeel van mediavrijheid (inclusief internetvrijheid) ook in Dublin niet op consensus kon rekenen, is ook nu de kans op succes op dit onderwerp gering.

In de tweede plaats is een besluit voorzien over de vrijheid van levensbeschouwing (gedachtevorming, geweten, religie en levensovertuiging). Uitgangspunt voor de kabinetsinzet op dit punt is de individuele keuze van en recht op levensbeschouwing conform artikel 18 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, met erkenning van de collectieve dimensie ervan en het verband met fundamentele vrijheden, zoals non-discriminatie.

Het derde besluit, dat betrekking heeft op versterking van het vrij verkeer van personen en grensoverschrijdende contacten, is een grote wens en prioriteit van de landen die niet vallen onder de Visumcode van de EU. Dit onderdeel van het OVSE-*acquis* vindt zijn oorsprong in de periode van toenadering tussen Oost en West tegen het einde van de Koude Oorlog. De laatste jaren wordt dit onderwerp aangegrepen om op te roepen tot visumfacilitatie en -liberalisatie. Samen met EU-partners en anderen onderschrijft het kabinet dat de OVSE een forum is om de mensenrechtaspecten van vrij verkeer van personen – interstatelijk alsook intrastatalelijk – te bespreken. De OVSE is echter niet het geëigende forum voor besluiten over visumfacilitatie en -liberalisatie. Het visumbeleid is een EU-competentie waarvoor een EU-besluitvormingstraject geldt.

In het laatste besluit binnen deze menselijke veiligheidsdimensie van de OVSE staat de verbetering van de positie van Roma en Sinti centraal, met speciale aandacht voor vrouwen en jeugd. Een besluit hierover, op basis van de huidige tekortkomingen in de naleving van het bestaande OVSE-*acquis* terzake en ter voorkoming van verdere marginalisering en uitsluiting van Roma en Sinti, lijkt te kunnen rekenen op brede steun, waaronder die van Nederland.

Partnerschapsstatus Libië

Mogelijk zal de Ministeriële Raad zich buigen over de partnerschapsaanvraag van Libië. Het kabinet acht dit een goed gebaar richting Libië, ter ondersteuning van de opbouw van de democratische rechtsstaat in het land. In een periode waarin de deelnemende landen de herijking van de OVSE ter hand hebben genomen, is het bemoedigend dat na toetreding

van Mongolië in 2012 als 57^{ste} deelnemende staat, met mogelijke verlening van de partnerschapsstatus aan Libië het aantal partnerlanden wordt uitgebreid naar 12.

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