
Vergaderjaar 2003–2004

28 687

Nederlands voorzitterschap van de OVSE in 2003

Nr. 6

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 december 2003

Graag bied ik u hierbij aan het verslag van de vergadering van de Raad van Ministers van de OVSE. Deze is gehouden in Maastricht op 1 en 2 december jl.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot

Samenvatting

Deze brief bevat een feitelijk verslag van de ministeriële raad van de OVSE die op één en twee december is gehouden in Maastricht. Deze heeft overeenstemming bereikt over een nieuwe strategie voor de OVSE. Verder is een Actieplan ter versterking van de bestrijding van mensenhandel bekrachtigd en het daarbij horende uitvoerend mechanisme door de OVSE aanvaard, alsmede een nieuw strategisch document om de economische en milieudimensie te versterken. Ook zijn besluiten genomen over de nieuwe instrumenten in de strijd tegen het terrorisme (veiligheid van reisdocumenten, Manpads), over de opruiming van overtollige munitie en over het tegengaan van discriminatie en intolerantie. Ondanks langdurig overleg achter de schermen, in het bijzonder met de Russische Federatie, is het niet gelukt overeenstemming te bereiken over regionale verklaringen over Georgië en Moldavië en over de Russische, zogenoemde «Istanboel-verplichtingen» ten aanzien van beide landen. Daarom heeft het voorzitterschap een verklaring opgesteld, die door het overgrote deel van de OVSE-staten wordt gesteund. In een afzonderlijke bijeenkomst is, politiek en financieel, steun aangeboden aan de interim-president van Georgië, Burjanadze, voor het organiseren, op korte termijn, van verkiezingen. Het verloop van de OVSE-ministeriële in Maastricht wordt hieronder nader toegelicht.

Verslag

Besluiten

Op één en twee december is de ministeriële raad van de OVSE bijeen geweest in Maastricht. Van de 55 OVSE-landen hadden 45 hun minister van Buitenlandse Zaken afgevaardigd om als leider van de nationale delegatie te fungeren. Hieronder waren onder andere de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Powell en zijn Russische ambtgenoot Ivanov. Ook van de EU was het merendeel van de lidstaten door hun minister van Buitenlandse Zaken vertegenwoordigd (waaronder voorzitter Italië, Duitsland en Spanje), wat echter niet gold voor Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk.

In Maastricht is een inhoudelijk sterk pakket aan besluiten aanvaard:

- Een nieuwe strategie («Strategy to address Threats to Security and Stability in the Twenty-first Century») voor de OVSE werd aangenomen, die beoogt de bestaande instrumenten van de OVSE toe te snijden op nieuwe dreigingen als intra-statelijke conflicten, terrorisme, grensoverschrijdende criminaliteit, trafficking en dreigingen die samenhangen met economische en milieu-omstandigheden. In een jaarlijkse conferentie zal de strategie en de uitvoering ervan worden geëvalueerd en geactualiseerd.
- Eén van de prioriteiten van het Nederlands voorzitterschap is de strijd tegen mensenhandel («trafficking»). Een Actieplan ter bestrijding van mensenhandel was reeds in juli in de OVSE aanvaard en is door de ministers bekrachtigd. De ministeriële raad van de OVSE heeft hieraan een uitvoerend mechanisme toegevoegd. Dit bestaat uit een Speciaal Vertegenwoordiger en een eenheid binnen het Secretariaat. Hiermee wordt beoogd de OVSE in staat te stellen de uitvoering van het Actieplan voortvarend ter hand te nemen.
- Een uitvoerig en veelomvattend besluit behandelt diverse aspecten van Tolerantie en Non-discriminatie. Ten gevolge op de dit jaar gehouden conferenties over respectievelijk antisemitisme en over racisme, xenofobie en discriminatie zullen hierover in 2004 conferenties worden belegd in Berlijn resp. in Brussel. Dit laatste aanbod werd tijdens de ministeriële door de Belgische minister van Buitenlandse

- Zaken Michel gedaan en OVSE-breed in dank aanvaard. Over racisme en het internet zal een conferentie plaatsvinden te Parijs. Andere onderwerpen in dit besluit waren godsdienstvrijheid en Roma en Sinti.
- Ter bestrijding van terrorisme werden diverse besluiten genomen, zoals de oprichting van een anti-terrorisme netwerk ter uitwisseling van informatie en expertise, de afspraak de veiligheid van reis-documenten te vergroten en het terugdringen van het gebruik van «Man-Portable Air Defence Systems» (van de schouder afvuurbare raketten ten behoeve van luchtverdediging).
 - Verder werd op Nederlands en Frans initiatief een besluit genomen over hulp bij het opruimen van voorraden overtollige munitie in OVSE-landen.
 - Besloten is voorts dat België in 2006 het voorzitterschap van de OVSE zal bekleden (na Bulgarije volgend jaar en Slovenië in 2005, waarover al eerder besluiten waren gevallen).

Regionale verklaringen

Geen overeenstemming is bereikt over de regionale verklaringen voor Moldavië en Georgië en de Russische, zogenoemde «Istanboel-verplichtingen» ten aanzien van beide landen. De eerder gemaakte afspraak met de Russische Federatie om troepen en materieel uit deze landen terug te trekken, vormde hiervoor het struikelblok. In het bijzonder gaat het dan om de verplichting dat Russische troepen en materieel al voor het einde van dit jaar uit Moldavië dienen te zijn teruggetrokken. Deze deadline, zo kan nu al worden vastgesteld, zal de Russische Federatie niet halen.

Het voorzitterschap van de OVSE was de onderhandelingen over de regionale verklaringen voor Moldavië en Georgië en de Istanboel-verplichtingen al in Wenen begonnen met de Russische Federatie, de Verenigde Staten en de Europese Unie. De inzet van de Verenigde Staten, de Europese Unie en het voorzitterschap was te komen tot een resultaat waarbij deze verplichtingen van de Russische Federatie duidelijk en ondubbelzinnig zouden worden bevestigd. In Maastricht kwamen partijen, ondanks langdurige en intensieve onderhandelingen, nauwelijks tot elkaar. Uiteindelijk lag een mogelijk compromis op tafel, waarbij de Istanboel-verplichtingen niet in de regionale verklaringen zouden worden vermeld, maar wel in de ministeriële verklaring, die een groter politiek gewicht heeft. Uiteindelijk bleek ook dit compromis voor de Russische Federatie niet aanvaardbaar, aangezien ze niet kon instemmen met formuleringen waarin werd geconstateerd dat ze niet aan haar verplichtingen had voldaan, noch met een oproep hieraan alsnog zo snel mogelijk gevolg te geven.

Het Nederlands voorzitterschap stond daarom voor de keuze om, teneinde te proberen consensus te bereiken over een ministeriële verklaring van de OVSE, in te stemmen met Russische voorstellen of zelf, als voorzitter, een verklaring uit te brengen. De eerste optie zou hebben geleid tot verwaterde regionale verklaringen ten aanzien van Georgië en Moldavië en tot een weinigzeggende ministeriële verklaring. Bovendien was het dan maar de vraag geweest of hiervoor voldoende steun te vinden zou zijn geweest bij de overige OVSE-staten. Daarom is gekozen voor het uitbrengen van een verklaring van het voorzitterschap van de OVSE, waarin naar Nederlands oordeel en naar het oordeel van het overgrote deel van de OVSE-landen de situatie rond de Istanboel-verplichtingen adequaat is weergegeven en in krachtige bewoordingen de soevereiniteit en territoriale integriteit van Moldavië en Georgië zijn bevestigd. Alleen de Russische Federatie heeft in de slotsessie van de ministeriële in Maastricht afstand genomen van deze delen van de voorzitterschapsverklaring.

Voor Maastricht was al duidelijk dat geen regionale verklaring over Centraal-Azië zou worden aangenomen. Daarom heeft de persoonlijk gezant van de CiO, Ahtisaari, zijn belangrijkste bevindingen in een verslag weergegeven. Ook over Nakorny-Karabach is geen verklaring aanvaard, aangezien hierover, op het laatste moment, tussen de betrokken landen geen overeenstemming bleek te bestaan. Over een regionale verklaring over Zuid-Oost-Europa bestond wel overeenstemming met de betrokken landen. Deze is dan ook door de ministers aanvaard.

Ten aanzien van Georgië heeft het Nederlands voorzitterschap van de OVSE zich ingespannen om in Maastricht in de OVSE zo veel mogelijk in te spelen op de ontwikkelingen na het vertrek van Shevardnadze als president. Interim president Nino Burjanadze leidde de Georgische delegatie en was eregast van het voorzitterschap. Zij voerde en marge van de OVSE-ministeriële gesprekken met onder andere premier Balkenende, Russisch minister van Buitenlandse Zaken Ivanov en met de Amerikaanse Secretary of State Powell. Tevens heeft het Nederlands voorzitterschap een informele bijeenkomst georganiseerd, waarop veel OVSE-landen financiële en/of technische steun hebben toegezegd voor de organisatie van de presidentiële en parlementaire verkiezingen (zoals bekend zijn presidentsverkiezingen gepland voor 4 januari 2004. Voor de verkiezingen van een nieuw parlement is op dit moment nog geen datum vastgesteld.) Op de bijeenkomst is ongeveer 7 miljoen Euro aan financiële toezeggingen gedaan. Nederland heeft één miljoen Euro toegezegd en zal tevens twee langetermijn-verkiezingswaarnemers afvaardigen naar de aankomende presidentsverkiezingen en 15 kortetermijn-waarnemers.

De bestrijding van mensenhandel

Het werkdiner voor de delegatieleiders stond in het teken van de strijd tegen mensenhandel, één van de prioriteiten van het Nederlands voorzitterschap. Gastspreker Madeleine Rees, directeur van de UN-OHCHR in Bosnië-Herzegovina, verzorgde een inleiding. Hierin vroeg zij onder meer aandacht voor de mensenrechtenaspecten van mensenhandel. Ook gaf zij aan dat mensenhandel zich niet beperkt tot uitbating in de sex-industrie, maar ook vormen van gedwongen arbeid van kinderen en volwassenen kan bestrijken in andere economische sectoren. Daarnaast sprak Rees over gemiste kansen om gerelateerde onderwerpen als illegale migratie, vrijheidsbeperking, psychologisch en fysiek geweld tegen slachtoffers aan te grijpen als even zovele mogelijkheden om daders meer effectief aan te pakken. Reacties zijn gegeven door Roemeense minister van Buitenlandse Zaken Geoana, die in het bijzonder is ingegaan op de marktwerking van vraag en aanbod en daarmee op de noodzaak voor een OVSE-brede aanpak. De Oekraïense minister van Buitenlandse Zaken Gryshchenko stelde gebrekkige economische omstandigheden (armoede en onvoldoende uitzicht op verbetering) aan de orde als één van de belangrijkste oorzaken van mensenhandel. In het algemeen was er brede steun voor de Nederlandse aanpak van de bestrijding van mensenhandel in de OVSE gedurende 2003, wat ook blijkt uit de terzake genomen besluiten.

Small Arms and Light Weapons

Tijdens de ministeriële in Maastricht vond een zogenoemd side-event plaats over Small Arms and Light Weapons. De waarnemend voorzitter van de FSC (Forum for Security Cooperation) overhandigde bij deze gelegenheid de «Best Practices Guide on Small Arms and Light Weapons» van de OVSE aan de persoonlijk vertegenwoordiger van de Chairman-in-Office. Deze heeft het handboek vervolgens overhandigd aan de Japanse ontwapeningsambassadeur Inoguchi, die voorzitter was van de conferentie van de Verenigde Naties over kleine wapens in juli 2003. Dit omdat

de «Best Practices Guide» van de OVSE ook een geschikt instrument vormt voor de uitvoering van het VN-Actieprogramma over kleine wapens. Het handboek biedt een overzicht van «best practices» op het gebied van o.a. wapenexport, voorraadbeheer, aanpak en techniek van vernietiging, «marking and tracing» en «brokering».

NGO-bijeenkomst

Voor de eerste keer tijdens een ministeriële raad van de OVSE werd en marge daarvan een aparte bijeenkomst gehouden van niet-gouvernementele organisaties (NGO's) onder het motto «OSCE Priorities and Perspectives from Civil Society». Aan deze bijeenkomst, die was georganiseerd door de Internationale Helsinki Federatie en het Nederlands Helsinki Comité, in samenwerking met het ministerie van Buitenlandse Zaken, namen ongeveer 120 vertegenwoordigers van NGO's deel. Deelnemers waren zowel organisaties als «Human Rights Watch», «International Crisis Group», «Helsinki Citizen's Assembly» en «Human Rights Without Borders», als van een groot aantal nationale Helsinki Comité's en Nederlandse organisaties op de terreinen van mensenrechten en vrede en veiligheid.

Onderwerpen die speciale aandacht kregen waren 1) de relatie tussen godsdienstvrijheid en de strijd tegen het terrorisme, 2) de bestrijding van mensenhandel, 3) de positie van de Roma en Sinti en 4) straffeloosheid (impunity). In een gezamenlijk statement hebben NGO's er onder andere hun bezorgdheid over uitgesproken dat de vrijheid van godsdienst in enkele OVSE-landen wordt beperkt in het kader van terrorismebestrijding. Tevens is de OVSE opgeroepen zich in te zetten voor internationale en bilaterale afspraken om de slachtoffers van mensenhandel te beschermen. Daarnaast spraken NGO's hun bezorgdheid uit over beperking van civiele en politieke rechten in OVSE-landen, wat het moeilijk maakt vrije en eerlijke verkiezingen te houden.

Tijdens de bijeenkomst overhandigde de voorzitter van het Nederlands Helsinki-Comité het eerste exemplaar van het rapport «Human Rights and Terrorism» aan mijn ambtsvoorganger in zijn hoedanigheid van Chairman-in-Office van de OVSE. Bij die gelegenheid heeft deze nog eens zijn waardering uitgesproken voor het werk van NGO's, dat volgens hem onmisbaar is om de OVSE scherp te houden en te voeden met informatie en inzichten.

Geconcludeerd is dat deze bijeenkomst, parallel aan de ministeriële in Maastricht, een unieke podium bood aan NGO's om zich te manifesteren. Hoewel de interactie tussen NGO-vertegenwoordigers en de deelnemers aan de ministeriële minder was dan door de eerstgenoemden was gehoopt, wordt op het verloop van de bijeenkomst met tevredenheid teruggekeken.

Slotopmerkingen

De besluiten van Maastricht treft u aan als bijlage bij dit verslag.¹ Het voornemen is u begin 2004 een terugblik toe te zenden op het gehele OVSE-voorzitterschapsjaar 2003. Daarin zal worden ingegaan op de activiteiten die onder het Nederlands voorzitterschap van de OVSE in 2003 zijn ontplooid. Dit zal dan de laatste zijn van de brieven en verslagen waarin u op de hoogte bent gehouden van het Nederlands voorzitterschap van de OVSE.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.