

Vergaderjaar 1998–1999

**26 301**

**Lidmaatschap Veiligheidsraad**

**Nr. 1**

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VOOR  
ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 20 november 1998

Na een geslaagde campagne is Nederland op 8 oktober jl met 122 van de 175 stemmen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties gekozen tot niet-permanent lid van de Veiligheidsraad voor de periode 1999–2001. Dit succes is te danken aan de inzet van velen, niet in de laatste plaats ook aan die van de Koninkrijkspartners. Het lidmaatschap van de Veiligheidsraad geeft het Koninkrijk, dat van oudsher een internationale instelling heeft en bevordering van de internationale rechtsorde in de Grondwet heeft opgenomen, een welkome kans bij te dragen aan de totstandkoming en handhaving van de internationale vrede en veiligheid.

De lidstaten van de Verenigde Naties hebben de primaire verantwoordelijkheid voor de handhaving van vrede en veiligheid opgedragen aan de Veiligheidsraad. Deze heeft bevoegdheid tot vreedzame regeling van geschillen, maar ook tot gebruik van geweld wanneer er sprake is van ernstige bedreiging van vrede en stabiliteit. De maatregelen (resoluties) waartoe de Raad besluit, kunnen van politieke, economische (sancties) en militaire aard zijn.

Bij de werkzaamheden van de Veiligheidsraad ligt de nadruk op de aanpak van conflicten.

De concrete agenda van de Raad wordt bepaald door actuele politieke ontwikkelingen en door bespreking van zaken als herziening van sanctieregimes, formulering en verlenging van mandaten voor vredesoperaties en rapporten van de Secretaris-Generaal die op verzoek van de Veiligheidsraad werden opgesteld. In de praktijk werd de agenda van de Raad de laatste jaren gedomineerd door conflicten in Afrika, de Golf, voormalig Joegoslavië, de Kaukasus en door de kwestie Cyprus. De eerste opdracht voor het Koninkrijk is uiteraard het leveren van een gedegen inhoudelijke bijdrage aan de discussies en besluitvorming over dergelijke belangrijke actuele vraagstukken.

De Nederlandse regering wenst het lidmaatschap van de Veiligheidsraad echter niet te beperken tot aangelegenheden louter de dagelijkse agenda van de Veiligheidsraad betreffende, maar kiest voor een integrale benadering waarbij ook andere, bredere aspecten van veiligheid en conflictbeheersing, waarvoor andere onderdelen van de VN-familie competent zijn, worden betrokken. Een conflict kan immers niet in isolement worden beschouwd. Nederland wil dan ook speciale aandacht geven aan de fase die voorafgaat aan een conflict, door middel van preventieve diplomatie en «early warning», en aan de fase van vredesopbouw al tijdens het conflict en wederopbouw daarna. Ook de humanitaire aspecten van een conflict verdienen grotere nadruk. Vredesopbouw en humanitaire noden kregen de afgelopen jaren reeds meer aandacht van de Veiligheidsraad; Nederland wil deze trend versterken.

### **Pre- en post-conflict**

Nederland zal daarom in de Veiligheidsraad de mogelijkheden voor geschillenbeslechting die Hoofdstuk VI van het VN Handvest biedt, zo goed mogelijk benutten. De Secretaris-Generaal en zijn speciale vertegenwoordigers spelen een belangrijke rol bij de preventieve diplomatie, maar de Raad zelf zou, waar mogelijk, een meer directe betrokkenheid aan de dag kunnen leggen, bijvoorbeeld door missies van het voorzitterschap. Dit is eerder voorgekomen, maar dergelijke missies hadden een nogal informatieve taak, terwijl naar ons oordeel gezocht zou moeten worden naar een meer operationele aanpak. De Raad zou ook meer aandacht kunnen besteden aan de mogelijkheden om partijen met behulp van in Hoofdstuk VI genoemde vreedzame middelen, als onderhandelingen, onderzoek, conciliatie, arbitrage e.d. tot overeenstemming te brengen. Een ander probleem dat zich steeds weer manifesteert is dat, als een conflict eenmaal is uitgebroken, te veel tijd verstrijkt voordat de Raad tot besluitvorming komt. Snellere besluitvorming door de Raad is een Nederlandse prioriteit.

Door de taakomschrijving van de Veiligheidsraad dreigen ook de problemen die zich voordoen in een post-conflict situatie niet de aandacht te krijgen die zij verdienen. Nederland wil trachten samenhang te brengen in de overgang van een conflict-situatie naar de zogenaamde «post-conflict peace-building». Gelet op de rol van niet-gouvernementele organisaties en de VN fondsen en programma's zouden contacten tussen deze instellingen moeten worden opgevoerd en een betere afstemming worden gewaarborgd. Ook de samenhang tussen deze activiteiten en die van VN-vredesmachten kan worden versterkt. Hoewel de Veiligheidsraad zelf zich maar zeer beperkt op het terrein van «post-conflict peace-building» kan bewegen, zal Nederland wel in een integrale benadering kunnen bevorderen dat mechanismen worden ontworpen voor follow-up en stelselmatige review na een conflictsituatie. Dit vraagt ook een gecoördineerde Nederlandse aanpak in de diverse zogenaamde Executive Boards van de diverse VN programma's en fondsen, en de Wereldbank.

### **Humanitaire aspecten**

Naast (militaire) aspecten van vrede en veiligheid die vooral in de Veiligheidsraad zelf spelen, verdienen ook de daarmee samenhangende aspecten op sociaal-economisch en humanitair terrein, waarvoor andere VN-organen competent zijn, de nadruk. Als lid van de Veiligheidsraad zal het Koninkrijk meer aandacht vragen voor deze aspecten, waarbij gebruik gemaakt zal worden van de specifieke kennis op dit terrein. De contacten tussen de Raad en humanitaire organisaties, bijvoorbeeld in de fase van informele consultaties, moeten worden versterkt. Organisaties werkzaam op humanitair terrein hebben ook duidelijk behoefte aan meer contact met

de Veiligheidsraad, zoals onlangs nog werd aangegeven door de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen, mevrouw Ogata.

Humanitaire werkers worden, mede door de voortgaande erosie van het humanitaire recht, steeds vaker slachtoffer van geweld. Nederland deed in 1997 als EU-voorzitter een oproep aan de Veiligheidsraad om meer aandacht te geven aan de bescherming van humanitaire werkers en is voornemens deze lijn de komende twee jaar voort te zetten. Gezien het belang om reeds in een vroege fase van vredesoperaties het openbaar gezag te herstellen en daardoor risico's voor vluchtelingen, VN-personeel en humanitaire werkers te verkleinen, zal Nederland in de Raad in concrete gevallen ook aandringen op een grotere rol voor civiele politie bij vredesoperaties.

### **Sancties**

Sanctie-regimes moeten naar het oordeel van de Nederlandse regering meer worden toegesneden op de specifieke situatie. Als de Raad actie onontkoombaar acht, maar niet tot militair ingrijpen wil of kan overgaan, bestaat de tendens om (economische) sancties op te leggen. Dit geschiedt vaak onder hoge tijdsdruk, hetgeen niet bijdraagt aan doeltreffendheid van het aldus ingestelde sanctie-regime en soms ook onbedoelde negatieve effecten heeft op humanitair gebied. Nederland zal er naar streven dat nieuwe sanctie-regimes meer zijn toegesneden op het gestelde doel, dat hun effectiviteit op regelmatige basis wordt getoetst en dat speciale aandacht wordt besteed aan de humanitaire aspecten.

### **(Sub) regionale organisaties**

Ook in een ander opzicht kiest de regering voor een integrale benadering van het VR-lidmaatschap. Hoewel de Veiligheidsraad de primaire verantwoordelijkheid heeft voor internationale vrede en veiligheid, blijkt die taak te immens voor alleen de VR en zelfs voor de VN als geheel. Regionale en sub-regionale organisaties dragen volgens hoofdstuk VIII van het VN Handvest een speciale eigen verantwoordelijkheid voor conflictbeheersing in hun eigen regio. Zij kunnen en moeten – zo nodig en mogelijk gemandateerd door de Veiligheidsraad – een belangrijke aanvullende rol spelen. Uit het rapport van de Secretaris-Generaal van de VN inzake Afrika van april van dit jaar komt naar voren dat regionale organisaties (zoals de Organisatie van Afrikaanse Eenheid) een belangrijke rol te vervullen hebben bij het oplossen van conflicten op dat continent. De Veiligheidsraad zou dergelijke organisaties dan ook moeten aansporen om meer verantwoordelijkheden voor de ontwikkelingen in hun regio op zich te nemen. De VN dient daarbij zelf haar eigen verantwoordelijkheid te onderkennen door dergelijke initiatieven mogelijk te maken en te ondersteunen.

### **Afrika**

Afrika verdient in dit verband speciale aandacht. Sinds 1970 werd het continent geteisterd door meer dan 30 oorlogen. Naast het onnoemelijk menselijk leed dat werd en nog steeds wordt veroorzaakt door deze conflicten, hebben deze ook zeer negatieve gevolgen voor de ontwikkeling en stabiliteit van een zeer groot deel van dit continent. Nederland zal in de komende twee jaar in de Veiligheidsraad – en vanuit de gekozen brede benadering ook in andere organen van de VN en in de Wereldbank – speciale aandacht geven aan dit continent. Beide ondertekenaars kiezen hierbij voor een benadering waarbij hun inspanningen op het gebied van de buitenlandse politiek en van de ontwikkelingssamenwerking elkaar onderling zo veel mogelijk versterken.

## **Non-proliferatie**

Een ander speciaal aandachtspunt betreft het bevorderen van concrete stappen ter voorkoming van proliferatie van massavernietigingswapens in regio's waar een dergelijke proliferatie dreigt. De bevoegdheden van de Raad om meer in algemene zin op te treden op het terrein van non-proliferatie zijn betwist. Dit is niet het geval waar het gaat om de dreiging van proliferatie van massavernietigingswapens in concrete gevallen en het is daar waar het Koninkrijk zal aandringen op een alerte opstelling van de Veiligheidsraad.

## **Informatie en transparantie**

Het optreden in de Veiligheidsraad zal mede worden bepaald door het Nederlandse lidmaatschap van de Europese Unie en de NAVO. Het Verdrag van Amsterdam geeft aan dat lidstaten die tevens lid zijn van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties onderling overleg plegen en de overige lidstaten volledig op de hoogte houden (art. J.9). Nederland zal aan deze verplichting voldoen. Transparantie is ook van belang als het gaat om de werkzaamheden van de Raad. Sinds de Veiligheidsraad-Top van 1992 onder voorzitterschap van de toenmalige Britse premier Major besloot juist op dit punt iets te doen, is er al veel verbeterd, met name op het terrein van consultaties met troepenleverende landen. Niettemin voelen vele lidstaten van de VN, die geen lid zijn van de Veiligheidsraad, zich buitengesloten en bestaat er veel weerstand tegen de informele consultaties van de Raad. Nederland zal zich inspannen meer aan informatieverstrekking te doen, zonder daarbij de vertrouwelijkheid uit het oog te verliezen. Ook de relatie met de Algemene Vergadering verdient verbetering, bijvoorbeeld door de frequentie van de consultaties met de voorzitter van de algemene Vergadering op te voeren.

Het Nederlandse parlement zal zo ruim mogelijk worden voorzien van informatie tijdens het lidmaatschap van de Veiligheidsraad. De maandagenda, die wordt opgesteld door het (maandelijks wisselende) Voorzitterschap, zal zodra mogelijk ter beschikking worden gesteld aan de Vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken. Dit geldt ook voor het door het Secretariaat ten behoeve van het Voorzitterschap opgestelde werkprogramma.

Tevens zal regelmatig een terugblik worden opgesteld met betrekking tot zaken die in de Veiligheidsraad gespeeld hebben. Uiteraard zal waar nodig op ad hoc basis over actuele ontwikkelingen informatie worden verstrekt. De Nederlandse Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties in New York heeft een internet site opgezet, waarop relevante informatie beschikbaar zal worden gemaakt.

Voor een zinvolle invulling van het lidmaatschap van de Veiligheidsraad zijn de woorden van de regeringsverklaring wel bij uitstek van toepassing: «Idealistisch als het gaat om onze beginselen en doelstellingen. Pragmatisch als het gaat om de bewaking van de Nederlandse positie en belangen. Realistisch als het gaat om haalbaarheid en het zetten van concrete stappen.» In die geest zal ons land vanaf 1 januari 1999 zijn zetel in de Veiligheidsraad bezetten.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
J. J. van Aartsen

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,  
E. L. Herfkens