

Vergaderjaar 2015–2016

34 300 V

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2016

Nr. 42

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 november 2015

Hierbij bied ik u de geannoteerde agenda aan ten behoeve van de bijeenkomst van de OVSE-Ministers van Buitenlandse Zaken welke plaatsvindt te Belgrado op 3 en 4 december a.s., voorafgegaan door een informeel diner op 2 december.

De Ministeriële Raad (MR) vindt plaats 40 jaar nadat de Slotakte van Helsinki werd overeengekomen en staat mede in het teken van de rol die de organisatie sinds 1975 heeft gespeeld en de toekomstige rol m.b.t. veiligheid en samenwerking binnen de OVSE-regio. Uiteraard zal de crisis rondom Oekraïne en de betekenis hiervan voor de OVSE en de Europese veiligheid nadrukkelijk ter sprake komen. Ook zal er worden gesproken over andere belangrijke onderwerpen, zoals mensenrechten, migratie en terrorismebestrijding.

Op 4 december is een bijeenkomst voorzien met de Mediterrane en Aziatische partnerlanden van de OVSE alsmede met de partnerorganisaties.

Ontwikkelingen binnen de OVSE

De crisis rondom Oekraïne heeft de veiligheid en samenwerking in de OVSE-regio ondermijnd. Tegelijkertijd heeft diezelfde crisis de waarde van de OVSE bevestigd als een permanent overleg- en samenwerkingsplatform waar alle betrokken landen aan tafel zitten. De OVSE speelt een belangrijke rol in Oekraïne, o.m. met de inzet van de Special Monitoring Mission (SMM) en het coördineren van de Trilaterale Contactgroep (TCG) met Oekraïne en Rusland.

Voor Nederland is de OVSE als grootste regionale veiligheidsorganisatie onder hoofdstuk VIII van het VN-Handvest belangrijk als platform voor gelijkwaardige dialoog en samenwerking, ook met landen waarmee grote

verschillen van inzicht bestaan. Het kabinet acht het van groot belang dat de OVSE die rol blijft vervullen. Gezien de huidige gepolariseerde verhoudingen binnen de OVSE vergt dat blijvende inspanningen.

De OVSE heeft reeds eerder bewezen onder moeilijke omstandigheden tot resultaten te kunnen komen. Zo kwam de Slotakte van Helsinki 40 jaar geleden onder een moeilijk gesternte (Koude Oorlog) tot stand. Dankzij de wil om samen te werken, ondanks het bestaan van grote politieke meningsverschillen, werden principes en verplichtingen vastgelegd in de Slotakte. Deze blijft een belangrijke basis voor veiligheid en samenwerking in Europa, en dialoog tussen oost en west. Hoewel het vinden van een gemeenschappelijke koers nog steeds een uitdaging is, maken juist de huidige internationale uitdagingen, zoals terrorisme, proliferatie van massavernietigingswapens en de gevolgen van klimaatverandering, dit noodzakelijk. Bij het beheersbaar maken hiervan zijn alle OVSE deelnemende Staten, inclusief Rusland, belanghebbende. Als overeenstemming mogelijk was ten tijde van Helsinki, moet dat ook vandaag de dag haalbaar zijn. De OVSE heeft de structuren en het instrumentarium hiervoor. Dit rechtvaardigt dan ook de actieve Nederlandse inzet in de OVSE.

Politieke verklaringen

Evenals vorig jaar wordt ingezet op een politieke verklaring over Europese veiligheid, waarin de fundamentele beginselen van de OVSE dienen te worden herbevestigd. Het is echter de vraag of consensus kan worden bereikt over een politieke verklaring. Ook overeenstemming over een Oekraïne-verklaring lijkt moeizaam, alhoewel veel landen, w.o. Nederland, het belangrijk vinden dat er vanuit de MR een steunbetuiging komt aan het werk van de OVSE SMM in Oekraïne en de OVSE-rol in de TCG.

Overige besluitvorming

Ook dit jaar wordt gewerkt aan een aantal ministeriële besluiten en verklaringen over de vele andere onderwerpen waarmee de OVSE zich bezighoudt in de drie dimensies, bedoeld om de organisatie richting te geven in het komende kalenderjaar onder Duits voorzitterschap. De indeling van de rest van deze brief volgt de OVSE-indeling in de zogenoemde drie veiligheidsdimensies.

Dimensie-overstijgende onderwerpen

– Migratie

Tijdens de MR zal worden gesproken over de mogelijke rol van de OVSE m.b.t het migratievraagstuk. Belangrijk hierbij is om te kijken naar de meerwaarde die de OVSE te bieden heeft en hetgeen de OVSE reeds op dit terrein doet. De gedachtewisseling hierover is gaande. In maart 2016 zal in Rome een zogenoemde «OSCE Security Day» over migratie worden georganiseerd waar verder gesproken zal worden over een OVSE-rol t.a.v. dit onderwerp en coördinatie met andere organisaties.

– Helsinki + 40

Tijdens de MR zal ook stil worden gestaan bij het Helsinki+40-proces, dat door het Ierse voorzitterschap in 2012 is gelanceerd en tot doel had de organisatie een nieuw politiek elan te verschaffen («European security as a common project»). Mede door het ontstaan van de crisis rondom Oekraïne staat dit proces onder druk. Niettemin zal in Belgrado de afronding van het proces als zodanig worden gemarkeerd. De onderliggende vragen van het Helsinki+40-proces blijven zeer relevant. Nederland zal er dan ook op toezien dat deze vragen op tafel blijven, zodat het

inkomende Duitse voorzitterschap voldoende ruimte krijgt om deze discussie volgend jaar verder ter hand te nemen.

– Addendum op het Gender Actie Plan

Omdat er tijdens de MR in Basel vorig jaar geen overeenstemming werd bereikt over het actualiseren van het genderactieplan uit 2004, is deze discussie voortgezet door het huidige Servische voorzitterschap. Het doel van het addendum is het updaten van het actieplan over onderwerpen zoals gender mainstreaming, de rol van gender in de conflictcyclus, politieke participatie van vrouwen, en het versterken van de economische positie van vrouwen. Nederland blijft er in deze discussie op toezien dat de tekst voldoet aan afspraken over gender gemaakt in andere internationale fora sinds 2004 en deze zoveel mogelijk steunt.

Eerste dimensie: politiek-militaire dimensie

Een belangrijk, maar tevens contentieus onderdeel vormt de besluitvorming over onderwerpen in de eerste – politiek-militaire – dimensie. Juist deze dimensie raakt aan de zaken die de OVSE-deelnemende Staten verdelen, maar waaraan de OVSE juist haar bestaansrecht ontleent: veiligheid en stabiliteit in Europa.

De voortgang van het werk in de politiek-militaire dimensie is voor Nederland het komende jaar van extra relevantie: het eerste trimester van 2016 bekleedt Nederland het voorzitterschap van het Forum voor Veiligheidssamenwerking (FSC). Op dat forum rust de verantwoordelijkheid om in 2016 het zogenoemde Weens Document (WD) te actualiseren. Het WD is een door de OVSE overeengekomen bundel vertrouwenwekkende en veiligheidsbevorderende maatregelen – juist deze maatregelen hebben hun waarde, maar ook hun beperkingen getoond gedurende het conflict in Oekraïne. Tijdens het Nederlands voorzitterschap zal ook het vijfjaarlijkse High Level Military Doctrine Seminar (HLMDS) van het FSC plaatsvinden: op het niveau van in beginsel Commandant der Strijdkrachten (CDS) zullen de deelnemende Staten de ontwikkelingen op het gebied van militaire doctrines bespreken. Het biedt een gelegenheid om de dialoog op dit niveau gaande te houden.

Vervolgens wordt er in de eerste dimensie gesproken over een verklaring over het tegengaan van gewelddadig extremisme (in OVSE-termen: «Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism») in navolging van de ministeriële verklaringen in Basel (2014) over «Kidnap for Ransom» en «Foreign Terrorist Fighters». Nederlandse inzet concentreert zich op het benadrukken van de samenwerking tussen OVSE en het «Global Counter Terrorism Forum (GCTF)» waar Nederland covoorzitter van is, alsmede het onderstrepen van het belang van preventie en respect voor mensenrechten als het gaat om terrorismebestrijding. In het licht van recente gebeurtenissen is de relevantie van dit werk alleen nog maar toegenomen.

De OVSE is de eerste organisatie die een (eerste) set vertrouwenwekkende maatregelen op het gebied van «cyber security» overeen is gekomen. De implementatie hiervan is het afgelopen jaar succesvol ter hand genomen en blijft het komende jaar de aandacht vragen. Er bestaat een gerede kans dat in Belgrado overeenstemming wordt bereikt over een tweede set vertrouwenwekkende maatregelen (inzake het betrekken van private partijen, capaciteitsopbouw, normontwikkeling en aandacht voor kritieke infrastructuur).

Tweede dimensie: economie-milieu

Dit jaar liggen voor: een ministerieel besluit inzake goed bestuur op het terrein van waterbeheer («Water Governance») en een verklaring over de bijdrage die de OVSE kan leveren aan het bevorderen van de implementatie van de Duurzame Ontwikkeling Doelstellingen op het terrein van milieu zoals afgelopen september aanvaard door de Verenigde Naties. Over beide teksten wordt nog onderhandeld. Bij beide onderwerpen is het wederom zaak dat goed gedefinieerd wordt wat de toegevoegde waarde is van de OVSE in vergelijking met het werk dat wordt verricht door andere internationale instellingen.

Derde dimensie: menselijke dimensie

In de derde (menselijke) dimensie ligt ook een aantal besluiten voor. De Nederlandse inzet concentreert zich zoals ieder jaar op het bevorderen van afspraken over fundamentele vrijheden in OVSE-kader, maar gezien de verhoudingen tussen deelnemende Staten als het gaat om mensenrechten is overeenstemming nog geen uitgemaakte zaak.

Naast het benadrukken van het belang van fundamentele vrijheden zet Nederland zich in om, in navolging van de discussie vorig jaar, een solide besluit over martelingen overeen te komen. Ook is Nederland actief betrokken bij verklaringen over het tegengaan van discriminatie van Christenen en Moslims in navolging van de verklaring over antisemitisme aangenomen in Basel. Nederland streeft naar identieke teksten omdat het combineren van de twee verklaringen inmiddels niet mogelijk is gebleken.

Daarnaast zet Nederland zich in om het gewaardeerde werk van de OVSE-veldmissies en autonome instellingen, die een belangrijke rol spelen op het gebied van mensenrechten, te waarborgen. Dit betreft onder andere het werk van de ODIHR-verkiezingswaarnemingsmissies en de veldmissies van de OVSE op bijvoorbeeld de Balkan, maar ook het waardevolle werk van de Hoge Commissaris Nationale Minderheden (HCNM).

Panel of Eminent Persons

Het Panel of Eminent Persons, dat onder leiding van de heer Wolfgang Ischinger staat en vorig jaar door de OVSE-trojka is ingesteld, om advies uit te brengen over «how to (re-)consolidate European Security as a Common Project», zal in Belgrado zijn eindrapport dat eind november zal worden gepubliceerd, toelichten. Dit eindrapport volgt op een eerder interim-rapport over de OVSE en Oekraïne. Deze toelichting zal vermoedelijk in een openbaar «side event» gestalte krijgen. Het Panel staat formeel los van het Helsinki+40-proces, al zou het eindrapport een rol kunnen spelen bij de verdere discussie over de bredere vraagstukken die aan dat proces ten grondslag liggen.

Parallele activiteiten

Parallel aan de MR vindt een bijeenkomst plaats van het maatschappelijk middenveld (civil-society)inzake mensenrechten, o.a. mogelijk gemaakt door een financiële bijdrage van Nederland. Mensenrechtenkwesties zoals het krimpen van de ruimte voor het maatschappelijk middenveld in een aantal OVSE-deelnemende Staten en recente beperkingen op het gebied

van vrijheid van meningsuiting staan op de agenda. De aanbevelingen van deze bijeenkomst zullen na afloop aangeboden worden aan het huidige en inkomende OVSE-voorzitterschap.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders