

Vergaderjaar 2023–2024

36 247

Initiatiefnota van de leden Sjoerdsma en Paulusma over toegang tot abortus is een mensenrecht

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 oktober 2023

Op 22 november 2022 heeft de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken mij verzocht om een appreciatie te geven op de initiatiefnota van de leden Sjoerdsma en Paulusma: «Toegang tot abortus is een mensenrecht» (Kamerstuk 36 247). Middels onderhavige brief kom ik, mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, tegemoet aan dit verzoek.

In de initiatiefnota uiten de leden Sjoerdsma en Paulusma hun zorgen over toenemende wereldwijde inperking van toegang tot betaalbare en veilige abortus. In hun voorstel om dit tegen te gaan staat het verankeren van abortus als mensenrecht in het internationaal recht centraal.

Het kabinet deelt de zorgen van de initiatiefnemers en staat pal voor de rechten van vrouwen en meisjes over de hele wereld. Vrouwenrechten, gendergelijkheid en seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR) zijn prioriteiten in het Nederlandse buitenland en Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS)-beleid. Zoals uiteengezet in de BHOS-notitie «Doen waar Nederland goed in is»¹ en de Nederlandse mondiale gezondheidsstrategie 2023–2030² zet het kabinet daarbij juist in op die thema's die onder druk staan, zoals toegang tot veilige abortus. Onveilige abortus is wereldwijd de belangrijkste – voorkombare – oorzaak van maternale sterfte. Het recht op leven van de zwangere vrouw is, net als het recht op gezondheid, een fundamenteel mensenrecht. Het vergroten van keuzevrijheid en zelfbeschikking staat centraal in de Nederlandse inspanningen.

Dit doen we via bilaterale en multilaterale diplomatieke en politieke actie als ook door het financieel ondersteunen van organisaties die zich richten

¹ Kamerstuk 36 180, nr. 1

² Kamerstuk 36 180, nr. 25

op het bevorderen van SRGR en specifiek op veilige abortus. Zowel door middel van diensten als door pleitbezorging.

De Nederlandse ontwikkelingssamenwerking (OS)-financiering op het terrein van mondiale gezondheid richt zich voor het grootste deel op SRGR. Doelstelling is om keuzevrijheid van vrouwen en meisjes te vergroten, zodat zij meer zeggenschap krijgen over hun eigen lichaam, leven en toekomst. Hierbij zet het kabinet in op het volledige spectrum van SRGR. Toegang tot veilige abortus is hier een integraal onderdeel van. Zo is toegang tot informatie over SRGR een belangrijk middel om vrouwen te informeren over zwangerschap en abortus en tegelijkertijd een manier om ongewenste zwangerschap te voorkomen. Het aanbod van abortusdiensten maakt altijd onderdeel uit van een totaalpakket aan SRGR-diensten, waarin informatie en toegang tot voorbehoedsmiddelen een belangrijke rol speelt. Hierbij staat keuzevrijheid van de vrouw altijd voorop, binnen het gehele spectrum aan SRGR.

Nederland zet als voorvechter stevig in op thema's en rechten van groepen die onder druk staan, en waar andere donoren minder in durven te investeren, zoals veilige abortus, seksuele voorlichting en de gezondheid van jongeren en gemarginaliseerde groepen. Nederland loopt hierin voorop en wordt internationaal gezien als belangrijke speler op het gebied van toegang tot veilige abortus.

Nederland financiert in dat kader organisaties die zich binnen dit brede spectrum specifiek richten op toegang tot veilige abortus, bijvoorbeeld Ipas en het *Safe Abortion Action Fund (SAAF)*. Zij werken wereldwijd aan verbeterde abortusdiensten, verruiming van lokale wetgeving en/of het beïnvloeden van publieke opinie. Dit zijn over het algemeen organisaties met een beperkte donorbasis. Ook draagt het kabinet bij aan het *Human Reproduction Program (HRP)* van WHO. Dit is een onderzoeksprogramma op het gebied van SRGR met veel aandacht voor toegang tot veilige abortus. Zij hebben o.a. de richtlijnen van de WHO inzake abortus opgesteld³. Ook de *International Planned Parenthood Federation (IPPF)*, een belangrijke partner op onze brede SRGR inzet, bereikt belangrijke resultaten specifiek op het gebied van toegang tot veilige abortus. In de BHOS focus landen hebben ambassades gedelegeerde budgetten voor SRGR, in veel van deze programma's neemt het vergroten van toegang tot veilige abortus, steeds als onderdeel van een integrale aanpak, een belangrijke plaats in. Tenslotte dragen in het kader van het versterken maatschappelijk middenveld, ook de zeven strategische partnerschappen op het terrein van SRGR bij aan toegang tot veilige abortus. Dit doen zij grotendeels door pleitbezorging en door middel van capaciteitsversterking van bestaande abortus-diensten.

Met de Nederlandse mondiale gezondheidsstrategie 2023–2030 schaalde het kabinet zijn inzet en financiering op het terrein van mondiale gezondheid en SRGR (inclusief veilige abortus) verder op. Ondanks de ombuigingen groeide ook in 2023 het budget voor SRGR.

Financiering gaat daarbij hand in hand met diplomatieke en politieke inzet, mondiaal en in de EU. Samen met gelijkgezinde partners maakt Nederland zich onverminderd sterk voor het beschermen en bevorderen van reeds lang bestaande internationale overeenkomsten, zoals de *International Conference on Population and Development (ICPD)*, en het EU-acquis op het gebied van gender en SRGR. Nederland heeft de afgelopen jaren met succes geïnvesteerd in het vergroten van de groep landen, die zich nu uitspreken voor SRGR binnen de Verenigde Naties

³ WHO issues new guidelines on abortion to help countries deliver lifesaving care

(VN). De afgelopen twee jaar heeft Nederland de strategische bilaterale contacten versterkt om multilaterale resultaten te bevorderen op het gebied van SRGR, inclusief veilige abortus. In bilaterale gesprekken op alle niveaus vraagt Nederland bij landen aandacht voor het belang van SRGR en toegang tot veilige abortus wanneer daar aanleiding voor is. Hierbij werkt Nederland ook nauw samen met bijvoorbeeld *SheDecides*, een wereldwijde beweging om belangrijke onderwerpen zoals abortus en seksuele voorlichting op de internationale agenda te houden.

Hoewel in veel landen nog steeds voortgang wordt geboekt en meer landen zich internationaal uitspreken voor toegang tot SRGR, wordt het over het algemeen steeds moeilijker om de Nederlandse inzet op het terrein van SRGR te realiseren. Weerstand tegen toegang tot SRGR neemt toe, onder andere gevoed door invloedrijke extremistische religieuze, conservatieve en populistische actoren. Landen stellen zich binnen internationale en Europese besluitvorming steeds assertiever op als het gaat om toegang tot SRGR, in het bijzonder als het gaat om veilige abortus, seksuele voorlichting en rechten van lhbtqi+ personen. Niet alleen wordt ingezet op het voorkomen van vooruitgang maar ook proberen ze terug te komen op bestaande afspraken en overeengekomen taal door deze te weren of af te zwakken. Dit gebeurt goed gecoördineerd en effectief. Hoewel veel landen zich uitspreken voor SRGR – denk aan Argentinië of Benin – is de tegendruk ook groter en beter gecoördineerd wat leidt tot een complex en gepolariseerd krachtenveld.

Nederland blijft staan voor behoud en bevordering van Europese kernwaarden die de EU-burgers raken, inclusief gendergelijkheid en SRGR. Nederland spreekt EU-lidstaten op alle niveaus, ambtelijk en politiek, aan op het behoud van deze Europese waarden en over onze zorgen. Op mondiaal niveau wordt dit gedaan binnen de VN. Nederland bewaakt, samen met gelijkgezinde landen, overeengekomen taal en internationale afspraken. Binnen dit kader spelen naast de bewindslieden tevens de speciale gezanten en thematische ambassadeurs een belangrijke rol. Nederlandse ambassades lopen voorop door proactief samen te werken met partners uit het maatschappelijk middenveld en gelijkgezinde landen.

De initiatiefnemers verzoeken het kabinet onder andere om zich in te zetten voor het vastleggen van abortus als mensenrecht binnen de EU en het internationaal recht. Hoewel het kabinet de zorgen over toenemende druk op SRGR deelt, acht het kabinet deze voorgestelde aanpak op dit moment niet effectief voor onze inzet om duurzaam bij te dragen aan universele toegang tot veilige abortus. Het entameren van een discussie op internationaal niveau over abortus als een mensenrecht kan volgens het kabinet vooruitgang op landenniveau (waar we juist resultaten willen behalen) eerder in de weg staan of zelfs tegen werken. Met het oog op het huidige krachtenveld kan dit er zelfs toe leiden dat bestaande verworvenheden worden verloren. Het kabinet is van mening dat er voldoende grondslag is in het geldende internationale recht om stevig in te blijven zetten op toegang tot veilige abortus en landen aan te sporen dit te waarborgen.

Nederland zal dat onverminderd blijven doen en zich met financiering en diplomatie inzetten voor het beschermen en versterken van de internationale kaders op het terrein van SRGR en het vergroten van toegang tot veilige abortus wereldwijd. In de bijlage bij deze brief wordt nader ingegaan op de 13 concrete beslispunten en aanbevelingen aan het kabinet, zoals opgenomen in de initiatiefnota.

Deze kabinetsreactie reageert tevens op de motie van het lid Hammelburg c.s. (Kamerstuk 36 200 XVII, nr. 14), over het standaard ondersteunen van seksuele gezondheidszorg en abortuszorg daar waar met Nederlandse middelen noodhulp wordt verschaft.

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

Beslispunten

Hieronder wordt per beslispunt uit de initiatiefnota een reactie gegeven.

Recht op abortus verankeren in de EU en de VN

- Roept de Minister op om een kopgroep te vormen met gelijkgestemde landen en gezamenlijk te pleiten voor het vastleggen van het recht op abortus in het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie.
- Roept de Minister op om een kopgroep te vormen met gelijkgestemde landen en gezamenlijk te pleiten voor het vastleggen van het recht op abortus in het Internationaal Verdrag voor burgerrechten en politieke rechten.
- Draag de interdepartementale commissie Europees Recht (ICER) en haar vaste werkgroep ICER-Hof op om in alle zaken aangaande abortus een pro-abortus inbreng te leveren namens de Nederlandse staat.

Antwoord

Recht op abortus verankeren in het EU-Handvest

Nederland zet zich, binnen de EU, op vele manieren in voor toegang tot veilige en betaalbare SRGR diensten voor iedereen, waaronder toegang tot veilige abortus. Het kabinet maakt zich zorgen over de toenemende druk op deze rechten ook binnen de EU. Denk hierbij aan stringente abortuswetgeving in lidstaten en lidstaten die consequent pogen overeengekomen taal die raakt aan gendergelijkheid en SRGR af te zwakken.

Nederland is een drijvende kracht achter het beschermen of waar mogelijk versterken van bestaande EU afspraken en kaders op het terrein van gendergelijkheid en SRGR. Hierbij werkt Nederland nauw samen met gelijkgezinde lidstaten en de Europese Commissie. Bij de voorbereiding van de formulering van Raadsconclusies maakt Nederland bezwaar wanneer eerder overeengekomen taal die verwijst naar deze thema's, dreigt te worden afgezwakt of verwijderd.

Nederland werkt met gelijkgestemden in EU-verband om de toegang tot het volledige spectrum aan SRGR binnen de EU te bestendigen. Voor de inzet van het kabinet in de EU op dit onderwerp, verwijs ik graag naar de Kamerbrief van 30 november 2022, betreffende de Voortgang Nederlandse inzet gendergelijkheid, SRGR en gelijke rechten van lhbtqi+ personen in de EU.⁴ Zoals beschreven in deze Kamerbrief, verkent het kabinet mogelijkheden voor 2023 om Nederland het toneel te laten zijn van samenkomst en dialoog op deze thematiek en om positieve krachten te ondersteunen.

Het EU-Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie heeft dezelfde juridische waarde als de EU-Verdragen (artikel 6, lid 1, VEU). Het vastleggen van het recht op abortus in het EU-Handvest vereist een wijziging van het EU-Handvest middels de gewone verdragsherzieningsprocedure (conform art. 48, leden 2 tot en met 5, VEU). Een verdragswijziging vereist unanimititeit. In het kader van die procedure, dienen alle EU-lidstaten een wijziging van het Handvest te bekrachtigen overeenkomstig hun grondwettelijke bepalingen. Het verankeren van het recht op abortus in het EU-Handvest, zoals de initiatiefnemers dat voorstellen, is volgens het kabinet enkel mogelijk als onderdeel van een bredere discussie over de eventuele wijziging van de EU-Verdragen. Nederland

⁴ Kamerstuk 30 420, nr. 376

blijft openstaan voor een verdragswijziging, mits dit in het Nederlands en Europees belang is.

Gezien het huidige krachtenveld binnen de EU, en het feit dat een verdragswijziging unanimititeit vereist, wordt het zeer onwaarschijnlijk geacht dat alle EU-lidstaten zullen instemmen met het vastleggen van het recht op abortus in het EU-Handvest. Een discussie starten over het recht op abortus als grondrecht kan contraproductief zijn voor de bredere SRGR agenda binnen de EU. Investeren in het vastleggen van het recht op abortus in het Handvest door het vormen van een kopgroep, zoals voorgesteld door initiatiefnemers, acht het kabinet daarom op dit moment, niet opportuun.

Recht op abortus in het Internationaal Verdrag voor burgerrechten en politieke rechten

De Nederlandse inzet binnen de VN voor vrouwenrechten en SRGR, inclusief toegang tot veilige abortus, blijft onverminderd noodzakelijk. Het kabinet maakt zich ook binnen VN verband zorgen over de toenemende druk op deze rechten. Nederland trekt samen op met gelijkgezinden om regressieve druk tegen te gaan en afspraken die gemaakt zijn, te behouden.

Zoals de initiatiefnemers al schetsen, zijn criminalisering van abortus of richtlijnen die het recht op leven vanaf conceptie boven dat van de zwangere persoon stellen strijdig met internationale afspraken. Nederland zet zich actief en met succes in voor het behoud en uitbreiding van deze internationale afspraken, zoals tijdens de CSW (*UN Commission on the Status of Women*), the CPD (*UN Commission on Population and Development*), de Derde Commissie van de Algemene Vergadering van de VN en de Mensenrechtenraad. Nederland speelt een belangrijke rol om SRGR op de internationale agenda te houden. Zo heeft Nederland met succes de groep van landen vergroot die zich internationaal uitspreken voor SRGR.

Toegang tot veilige abortus is onderdeel van de Nederlandse inzet op SRGR in multilaterale fora. Echter, het aantal landen – ook gelijkgezinden zoals de VS, Zweden of Duitsland – dat zich expliciet hiervoor uitsprekt in multilaterale context is beperkt. Landen waar stappen worden genomen om mogelijkheden tot veilige abortus te verruimen spreken zich internationaal meer uit voor SRGR, maar specifiek op het terrein van veilige abortus is dat vaak een brug te ver. Internationale druk op veilige abortus kan zorgen voor polarisatie van de discussie en kan juist contraproductief zijn voor voorzichtige positieve ontwikkelingen in de nationale context. Het is daarom belangrijk om rekening te houden met de lokale context, waarbij Nederland soms gebruikt maakt van luide, en soms juist van stille diplomatie.

Het vastleggen van het recht op abortus in het Internationaal Verdrag voor Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR) vereist een wijziging van het Verdrag. Het wijzigen van het verdrag moet verlopen conform de procedure voor amendementen (art 51 IVBPR). Een amendement moet worden voorgesteld en ingediend bij de Secretaris-Generaal van de VN. Elke wijziging moet door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties worden goedgekeurd en aanvaard door een twee derde meerderheid van de Staten die partij zijn bij het IVPBR, in overeenstemming met hun respectievelijke grondwettelijke procedures. De wijzigingen zijn slechts van toepassing voor de Staten die ze hebben aanvaard. Voor andere partijen blijft het IVBPR ongewijzigd.

Wat betreft het kabinet is er voldoende grondslag voor veilige abortus in het staande internationale recht, om hier internationaal stevig op te blijven inzetten, en om landen aan te sporen dit te waarborgen. Nederland doet dit bijvoorbeeld via de Universal Periodic Review (UPR). Gezien het huidige krachtenveld lijkt een wijziging van het *Internationaal Verdrag voor burgerrechten en politieke rechten* niet kansrijk en bovendien risicovol. Er is veel tegendruk op toegang tot veilige abortus en SRGR. Het openbreken van het verdrag, zou kunnen leiden tot teruggang op bestaande verworvenheden op het terrein van SRGR en gender gelijkheid. Ook kan (fragiele) vooruitgang op het terrein van veilige abortus in landen juist in de weg zitten. Nederland blijft zich daarom inzetten binnen de VN op het naleven van bestaande internationale afspraken, waarin decriminalisering van abortus een belangrijk onderdeel vormt.

Pro-abortus inbreng vaste werkgroep ICER-Hof namens de Nederlandse staat

Het kabinet deelt de visie van de indieners dat deelname aan zaken die bij het Hof van Justitie van de Europese Unie spelen aangaande abortus een waardevol instrument kan zijn om bij te dragen aan de ontwikkeling van het recht op gezondheid en universele toegang tot seksuele en reproductieve gezondheid binnen de Europese Unie. Het kabinet zal hier dan ook op blijven inzetten. Zoals gebruikelijk zal de opportuniteit van Nederlandse deelname aan een specifieke hofzaak op dit terrein worden afgestemd via de Interdepartementale Commissie Europees Recht-Hofzaken (ICER-H).

Ook in zaken bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens die betrekking hebben op abortus zal het kabinet serieus bezien of een interventie door NL kan bijdragen aan de ontwikkeling van het recht op gezondheid en het zelfbeschikkingsrecht van vrouwen en de toegang tot seksuele en reproductieve gezondheid.

Wereldwijde toegang tot abortus verbeteren

1) In kaart brengen gevolgen nietig verklaring Roe vs. Wade SRGR beleid wereldwijd

- Verzoekt de regering om in kaart te brengen welke gevolgen de nietig verklaring van Roe vs. Wade heeft voor het SRGR beleid & de financiering van SRGR projecten in ontwikkelingslanden, en indien nodig gezamenlijk met andere Europese landen de gevallen gaten op te vullen.

Antwoord

Het kabinet nam vorig jaar met zorg kennis van de nietig verklaring *van Roe versus Wade* in de Verenigde Staten⁵ en volgt de ontwikkelingen op de voet. Inmiddels is in 12 Staten abortus niet langer toegestaan. Het kabinet prijst de onverminderde inzet van President Biden om keuzevrijheid en vrouwenrechten, waaronder het recht op een abortus te beschermen.

Het kabinet benadrukt dat Nederland zich inzet voor de toegang tot veilige abortus als een essentieel onderdeel van het hele spectrum aan SRGR diensten. Dit doen wij samen met gelijkgestemden, inclusief de VS, en gezamenlijk kijken we waar dit het hardst nodig is. Ook monitort het kabinet mondiale financiering op het terrein van SRGR nauwgezet. Als er donoren zich terugtrekken, wordt dat waar mogelijk opgevangen door

⁵ Aanhangsel Handelingen II 2023/24, nr. 110

anderen. Zo trok VK (FCDO) zich terug uit het UNFPA Supplies Programma en hebben andere donoren, waaronder Nederland, ervoor gezorgd dat dit gat opgevuld werd.

De VS heeft aangegeven hun buitenland beleid niet aan te passen op basis van de nationale ontwikkelingen. De Amerikaanse president Biden heeft juist bij aantreden in 2017 de *Mexico City Policy* nietig verklaard. Daarmee werd SRGR, inclusief toegang tot veilige abortus, weer een essentieel onderdeel van het buitenland beleid van de VS en de VS is hierin een belangrijke bondgenoot van Nederland. Er is tot nu toe geen signaal dat dit herroepen zal worden. Het kabinet ziet daarom op dit moment geen noodzaak om de gevolgen van de nietig verklaring van Roe vs Wade op het internationale SRGR beleid van de VS, in kaart te brengen.

2) Abortus-zorg standaard aanbieden in nood- en conflictsituaties

- De indieners van deze nota vragen extra aandacht voor de positie van vrouwen in crisissituaties in gebieden waar abortus wetgeving restrictief is. Wat initiatiefnemers betreft zouden morning-after pillen en abortuspillen standaard in noodpakketten moeten worden opgenomen wanneer Nederland noodhulp verleend aan een land.
- Nederland moet getraind (zorg-) personeel beschikbaar stellen die kan helpen bij het uitvoeren van veilige abortussen in crisisgebieden.

Antwoord

De Nederlandse inzet in nood- en conflictsituaties op het gebied van SRGR, is gericht op de implementatie van de «*The Minimum Initial Service Package (MISP)*» voor SRGR in crisissituaties⁶. Hierin staan de meest cruciale, levensreddende activiteiten gericht op SRGR en seksueel en gender gerelateerd geweld (SGBV), die binnen 48 uur na het ontstaan van elke humanitaire crisis geadresseerd dienen te worden. De MISP is een standaard van de internationale Spherestandaarden⁷. Sinds 2018 is toegang tot veilige abortuszorg, binnen de kaders van de wet, een prioriteit van de MISP. Voor de implementatie van de MISP financiert Nederland zowel SRGR services als producten, zoals morning-afterpillen en abortuspillen.

Door het groeiende aantal conflicten in de wereld, vindt steeds meer van de Nederlandse inzet op gezondheid en SRGR inclusief abortus plaats in fragiele staten. Nederland zet zich in om grondoorzaken van instabiliteit en armoede in de ontwikkelingslanden weg te nemen en crisisbestendigheid te vergroten. Daarom zet Nederland met de Mondiale gezondheidsstrategie in op het versterken van gezondheidssystemen, met focus op primaire gezondheidszorg en SRGR, via o.a. internationale organisaties en fondsen zoals WHO, UNFPA en GFF. Ook in fragiele staten moeten de meest gemarginaliseerde mensen bereikt worden met gezondheidszorg.

Daarnaast richt Nederland zich op diplomatieke en politieke actie voor toegang tot SRGR, inclusief voor verbeterende toegang tot veilige abortus in nood- en conflictsituaties in gebieden met restrictieve wetgeving. Met Nederlandse middelen worden gezondheidswerkers in crisisgebieden, bijvoorbeeld in Jemen, extra getraind in het uitvoeren van veilige abortus. Dit is efficiënter, effectiever en duurzamer, dan het beschikbaar stellen en uitzenden van getraind (zorg-)personeel. Voor zulke trainingen zijn met Nederlandse steun in 2021 speciale trainingsmaterialen

⁶ Minimum Initial Service Package (MISP) Resources | Inter-Agency Working Group on Reproductive Health in Crises (iawg.net)

⁷ De Sphere-standaarden zijn internationaal vastgestelde standaarden, met richtlijnen voor de kwaliteit van humanitaire hulp en verantwoording naar getroffen.

geüpdatet, de: *SRH Clinical Outreach Refresher Trainings for Crisis Settings*.⁸

Dit antwoord is tevens een reactie op de motie van het lid Hammelburg c.s.; met Kamerstuk 36 200 XVII, nr. 14, over het standaard ondersteunen van seksuele-gezondheidszorg en abortuszorg daar waar met Nederlandse middelen noodhulp wordt verschaft.

3) Meer ondersteuning voor maatschappelijke organisaties

- Investeer jaarlijks één miljoen euro in NGO's die zich bezighouden met het bevorderen van toegang tot abortus, dan wel door vrouwen te helpen naar een land te komen waar ze een abortus kunnen ondergaan, dan wel door abortuspillen te verstrekken. Geef dit geld júst aan organisaties die opereren in landen waar abortus illegaal is.

Antwoord

Nederland financiert wereldwijd NGOs die zich bezig houden met het bevorderen van keuzevrijheid en toegang tot het volledige spectrum aan seksuele en reproductieve gezondheidsdiensten, waaronder toegang tot legale en veilige abortus. Dit is inclusief de verstrekking van abortuspillen en abortusdiensten, waar dit is toegestaan, en het verzorgen van toegang tot de juiste informatie over SRGR.

Het uitgangspunt van het Nederlandse internationale SRGR beleid, is dat dit altijd gebeurt binnen de nationale kaders en wetgeving van in de landen waarin we werken. Binnen de bestaande internationale kaders en nationale wetgeving, is er veel ruimte voor het financieren van een verbeterde toegang tot veilige abortus. Nederland financiert verschillende NGOs die zich specifiek inzetten voor de toegang tot veilige abortusdiensten. Dit gebeurt ofwel door het zelf aanbieden van diensten, door capaciteit versterking van lokale diensten of door middel van pleitbezorging om lokale wetgeving te verruimen ofwel de publieke opinie te beïnvloeden. Dit gebeurt altijd in afstemming met lokale partners.

Nederland financiert bijvoorbeeld Ipas, Safe Abortion Action Fund (SAAF), International Planned Parenthood Federation (IPPF) en She Decides. Dit gaat om een totale jaarlijkse bijdrage van ongeveer 10 miljoen euro. Dit zijn over het algemeen organisaties met een kleine donorbasis. Deze organisaties werken op basis van lokale behoeften, noodzaak en vraag. Zij werken ook in landen waar abortus niet of beperkt is toegestaan, onder andere op het gebied van informatievoorziening, maar altijd binnen de kaders van de nationale wetgeving.

Daarnaast financiert Nederland zeven SRGR strategische partnerschappen. De meeste van deze partnerschappen zetten zich met pleitbezorging ook in voor toegang tot veilige abortus. Ook in landen als Kenia en Oeganda, waar abortus wetgeving restrictief is.

In lijn met gewijzigde motie van het lid Sjoerdsma (Kamerstuk 21 501-02, nr. 2635) om zich in te zetten voor het steunen van abortus organisaties die actief zijn in Europa, financiert Nederland IPPF met een ongeoormerkte bijdrage. In Polen ondersteunt IPPF o.a. abortusactivisten en mensenrechtenorganisaties om de situatie van vrouwen in Polen te verbeteren en de effecten van de aanscherping van de abortuswetgeving aan te kaarten bij bijvoorbeeld parlementariërs, Europese instanties en de media.

⁸ SRH Clinical Outreach Refresher Trainings for Crisis Settings (S-CORTs) | Inter-Agency Working Group on Reproductive Health in Crises (iawg.net)

In het kader van de Mondiale Gezondheid Strategie (MGS), worden extra middelen ingezet in de OS-focus landen voor SRGR, waaronder toegang tot veilige abortus. In Benin wordt, als onderdeel van de inzet op versterking van gezondheidssystemen, steun gegeven aan de uitvoering van nieuwe wetgeving door informatie over en beschikbaarheid van veilige abortusdiensten te vergroten. In Burundi werkt de ambassade aan een programma met Ipas om toegang tot veilige abortus te verbeteren en de toegang tot voorbehoedsmiddelen te vergroten.

In lijn met de gewijzigde motie van het lid Sjoerdsma (Kamerstuk 35 925 V, nr. 77) worden vanuit het Mensenrechten Fonds (MRF) in de periode 2022–2027, financiële middelen beschikbaar gesteld voor lhbtqi+ en vrouwenrechten in Europa. Het mensenrechtenfonds (MRF) wordt ingezet voor het beschermen en bevorderen van de naleving van mensenrechten in het buitenland, met bijzondere aandacht voor de zes mensenrechtenprioriteiten. Hier valt ook gelijke rechten voor vrouwen en meisjes onder, met aandacht voor SRGR en toegang tot veilige abortus. Daarbij moet worden vermeld dat het fonds niet ter ondersteuning van individuen of abortusdiensten kan worden ingezet, maar enkel ter ondersteuning van organisaties die in het buitenland aan pleitbezorging doen om toegang tot veilige abortus mogelijk te maken.

Het steunen van initiatieven om vrouwen woonachtig in landen met stringente abortuswetgeving naar Nederland te halen voor een abortusbehandeling is niet mogelijk binnen het MRF. Ook hier geldt dat Nederlandse financiering steeds binnen de kaders van nationale wetgeving plaatsvindt.

Het kabinet benadrukt dat zij blijft bijdragen, op verschillende manieren, om de toegang tot veilige abortus wereldwijd en in Europa te verbeteren. Het kabinet deelt de observatie van de initiatiefnemers dat het maatschappelijk middenveld hierbij een belangrijk rol speelt en zal hier dan ook in blijven investeren. Het kabinet gaat niet mee in de aanbeveling van de initiatiefnemers om activiteiten te financieren die indruisen tegen de nationale wetgeving in een land.

4) Bescherm mensenrechtenverdedigers

- Ondersteun & bescherm personen die hulp verlenen bij het uitvoeren van veilige abortussen.
- Zorg dat er Nederlandse vertegenwoordiging aanwezig is bij rechtszaken van abortus hulpverleners en activisten als zij in hun land aangeklaagd worden.
- Biedt indien nodig financiële ondersteuning aan abortus hulpverleners en activisten wanneer zij aangeklaagd worden.

Antwoord

Nederland zet zich actief in om mensenrechtenverdedigers bescherming te bieden wanneer zij dat nodig hebben. Personen die het recht op abortus verdedigen zijn daarop geen uitzondering. Op die manier creëert Nederland een vangnet, waardoor mensen zich blijven inspannen voor het recht op abortus, ook als ze in hun eigen land bedreigd worden.

De Nederlandse inzet loopt via verschillende kanalen, onder andere via de Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR) partnerschappen van het Ministerie van Buitenlandse zaken. Het SRGR partnerschappen fonds is onderdeel van het overkoepelende beleidskader Versterking Maatschappelijk Middenveld (VMM). Het VMM kader is opgezet om maatschappelijke organisaties te ondersteunen die bijdragen aan het verminderen van ongelijkheid en om een stem te geven aan burgers zodat zij op kunnen komen voor hun rechten. Hier hoort ook de

bescherming van mensenrechten verdedigers bij als dit nodig is. Hiervoor zijn richtlijnen opgesteld⁹ die organisaties kunnen gebruiken om personen te ondersteunen en beschermen die opkomen voor de rechten van anderen, waaronder degenen die abortus mogelijk maken.

Nederlandse ambassades bieden in desbetreffende landen ondersteuning aan mensenrechten activisten en aan hulpverleners die veilige abortussen uitvoeren. Dit gebeurt onder andere door het bijwonen van rechtszaken, als ook door het bezoek aan gevangenen. Zo heeft Nederland tijdens het proces van veroordeling van de Poolse abortusactiviste Justina Wydrzynska steun geuit door vanuit de ambassade aanwezig te zijn bij de hoorzittingen.

Verder maken de posten ook gebruik van hun diplomatieke kanalen. Zo worden er gesprekken met de overheid aangegaan, om aandacht te vestigen op de rechtszaak. Ook kunnen ze samen met gelijkgestemden, of binnen de EU, een demarche uitvoeren. Ook tijdens een politieke dialoog worden deze zaken op gebracht.

5) Breng in kaart hoe anti-abortusorganisaties in Nederland gefinancierd worden

- Deze nota roept de Minister op om te onderzoeken of anti-abortus organisaties in Nederland en in Europa die links hebben met Poetin of extreemrechtse groeperingen aan banden kunnen worden gelegd.

Antwoord

Het kabinet maakt zich zorgen over de toenemende regressieve druk op vrouwenrechten binnen de EU. In dit licht maakt het kabinet zich ook zorgen over de groeiende wereldwijde verbinding tussen en financiering van anti-gender organisaties, waaronder veel organisaties die tegen abortus zijn en banden met Rusland en/of extreem rechtse organisaties hebben.

Er zijn verschillende onderzoeken gepubliceerd over financiering van anti-abortusorganisaties in Nederland en de rest van Europa¹⁰. Hieruit blijkt dat het meeste geld afkomstig is uit Amerika, Rusland en Europa. Waarbij de grootste bijdrage uit de EU zelf komt. Dit betreft organisaties zoals de Fondation Jerome Lejeune, het Tradition, Family, Property Network en het Istoki Endowment fund. Deze laatste ontvangt financiering afkomstig uit Rusland. Deze Russische bijdrage komt voornamelijk van Russische oligarchen en van door de overheid opgezette foundations. De fondsen hebben als doel om Russische waarden te promoten. Het financieren van anti-gender organisaties is, volgens het Iceberg rapport, een manier om zwart geld, wit te wassen.

Het kabinet vindt deze ontwikkelingen zorgelijk en vindt het belangrijk dat onderzoek naar de financiering stromen gedaan blijft worden door onafhankelijke onderzoeksbureaus, ook met het oog op mogelijke invloed van deze organisaties op EU besluitvorming. Het kabinet ziet nu geen mogelijkheden om de door de initiatiefnemers bedoelde anti-abortus organisaties «aan banden te leggen». Hier is geen juridische grondslag voor zolang organisaties zich houden aan de geldende wetten en regels in Nederland.

⁹ Guidelines for strengthening and protecting civic space and its defenders – Ministry of Foreign Affairs

¹⁰ Tip of the Iceberg June 2021 Final.pdf (epfweb.org)

Samengevat ziet het kabinet geen aanleiding om zelf stappen te ondernemen om de financiering van anti-abortusorganisaties nog verder in kaart te brengen. Het kabinet ziet bovendien geen juridische gronden om deze organisaties, zolang zij zich aan de wet houden, aan banden te leggen.

6) Meer geld naar abortusklinieken voor niet-Nederlandse ingezetenen

- De indieners stellen voor om de subsidieregeling abortusklinieken met 3 miljoen euro te verhogen per jaar, en dat geld specifiek te oormerken voor niet-Nederlandse vrouwen.
- Daarbij moeten er tussen VWS en de abortusklinieken afspraken gemaakt worden over wanneer en hoeveel zij vragen voor hun diensten. Het doel moet hierbij zijn om de financiële lasten voor vrouwen zo laag mogelijk te maken en waar mogelijk helemaal weggenomen.

Antwoord

Het kabinet hecht veel waarde aan kwalitatieve en toegankelijke abortuszorg in Nederland. Voor vrouwen die Wlz verzekerd zijn wordt abortuszorg daarom volledig vergoed. Omdat abortus niet onder de zorgverzekeringswet valt, declareren klinieken echter niet bij de zorgverzekeraar. Klinieken worden bekostigd door middel van de subsidieregeling abortusklinieken. De subsidie ontvangen ze op basis van het aantal behandelingen die ze uitvoeren. De tarieven voor behandelingen worden vastgesteld door de Nederlandse Zorg Autoriteit (Nza). Het betreft hier maximumtarieven: klinieken mogen het bepaalde bedrag óf een lager bedrag hanteren.

De bekostiging van abortus voor niet-Nederlandse ingezetenen is ingewikkeld. Zij zijn over het algemeen niet-Wlz verzekerd. Ik wijs hierbij op de mogelijkheid voor abortusklinieken om een flexibel tarief voor abortuszorg te hanteren voor die onverzekerde vrouwen die financieel niet in staat zijn om abortuszorg te bekostigen, zoals eerder toegelicht in de behandeling van Kamervragen over abortus voor ongedocumenteerden¹¹. Klinieken kunnen in deze gevallen een lager (symbolisch) bedrag vragen voor de behandeling. Dit gebeurt momenteel al. De klinieken dekken deze incidentele kosten uit hun financiële reserves of uit steun van maatschappelijke organisaties.

De initiatiefnemers stellen voor om de subsidieregeling abortusklinieken te verhogen met 3 miljoen euro per jaar uit het Mensenrechtenfonds, om zo de kosten van abortus voor niet-Nederlandse ingezetenen te dekken. Het Mensenrechtenfonds wordt onder andere ingezet om organisaties die zich inzetten voor de rechten van vrouwen en meisjes en gendergelijkheid wereldwijd, te ondersteunen. Een overheveling van het budget van het mensenrechtenfonds naar de subsidieregeling abortusklinieken op de VWS-begroting wordt niet als wenselijk gezien, aangezien deze fondsen bedoeld zijn voor de uitvoering van het Nederlandse buitenlandse mensenrechtenbeleid.

¹¹ Aangangsel Handelingen II 2021/22, nr. 843