

Vergaderjaar 2014–2015

34 000 V

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2015

Nr. 43

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 1 december 2014

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Buitenlandse Zaken over de brief van 21 november 2014 over de geannoteerde agenda van de OVSE Ministeriële Raad van 4–5 december 2014 (Kamerstuk 34 000 V, nr. 41) en over de brief van 18 december 2013 over het verslag van de Ministeriële Raad van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) op 5–6 december 2013 te Kiev (Kamerstuk 33 750 V, nr. 49).

De vragen en opmerkingen zijn 25 november 2014 aan de Minister van Buitenlandse Zaken voorgelegd. Bij brief van 28 november 2014 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Eijsink

De adjunct-griffier van de commissie,
Wiskerke

Inbreng PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie danken de Minister voor de geannoteerde agenda en het verslag van de vorige OVSE-Raad. Zij hebben enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de PvdA-fractie delen de opvatting van het kabinet dat het belang van de OVSE sterk is toegenomen als gevolg van de crisis in en rond Oekraïne en de waarde van de OVSE hierdoor is bevestigd. Zij steunen en zijn net als het kabinet voorstander van het Helsinki +40-proces. Zij vragen de Minister welke concrete punten Nederland zal inbrengen in dit kader om te komen tot de minimale inzet van herbevestiging van de principes en normen van Helsinki en op welke wijze Nederland voornemens is pogingen te ondersteunen die «de geest van Helsinki» levend houden.

1. Antwoord van het kabinet

Nederland brengt mede via de EU in dat het in Dublin ingezette Helsinki+40-proces gelegenheid blijft om de ontstane uitdagingen op veiligheidsgebied te adresseren en om via dialoog een gedeelde visie overeen te komen over de toekomst. In de ontwerpverklaring van de CiO OVSE over Helsinki+40 wil NL sterkere taal zien t.a.v. de schendingen van de basisprincipes en benadrukken dat de huidige crisis met name de grove schendingen van deze principes door een deelnemend land reflecteert en niet veroorzaakt is door een algemeen ontstaan gebrek aan vertrouwen onder de OVSE deelnemende landen.

Daarnaast benadrukken Nederland en de EU dat daadwerkelijke implementatie van de basisprincipes voorop moet blijven staan en dus in de verklaring helder opgenomen moet worden dat alle landen hun commitment aan deze basisprincipes onderschrijven.

Voorts acht Nederland het van groot belang dat het Helsinki+40-proces ook onder de moeilijke omstandigheden van de huidige crisis wordt voortgezet en steunt het ieder initiatief daartoe; immers het gaat hier om voortzetting van dialoog die ook onder lastige omstandigheden moet leiden tot vertrouwen onder landen en een verbeterde veiligheidssituatie.

De leden van de PvdA-fractie vragen de Minister ook op welke wijze het kabinet denkt herbevestiging van het commitment tot de-escalatie in de Oekraïne te bewerkstelligen? In het bijzonder wijzen zij er op dat het Minsk-protocol een dode letter dreigt te worden (als het dat niet al is). Deze leden vragen het kabinet daarom aan welke *benchmarks* het voornemens is Rusland te houden?

2. Antwoord van het kabinet

Het kabinet deelt de zorg over het gebrek aan voortgang bij de implementatie van de Minsk-akkoorden (zgn. Minsk-protocol en aanvullend Minsk-memorandum). Herbevestiging van commitment tot de-escalatie is nodig van alle partijen, in het bijzonder van Rusland en de pro-Russische separatisten. Een combinatie van druk (d.m.v. sancties) en dialoog wordt ingezet om dit te bewerkstelligen. Samen met EU-partners beoordeelt Nederland de Russische opstelling in de context van de Minsk-akkoorden en de ontwikkeling van de situatie ter plaatse in Oost-Oekraïne, en zal de mate van druk en dialoog zondig worden bijgesteld.

De leden van de PvdA-fractie benadrukken dat grenscontroles door de OVSE een bijdrage kunnen leveren aan het tegengaan van de wapenflux in Oost-Oekraïne. Zij constateren echter ook dat hier vooralsnog weinig van terecht komt. Drones worden zelfs gejamd. Zij vragen het kabinet dan

ook of het nog vertrouwen heeft dat deze missie van de grond komt en zo ja, op welke wijze.

3. Antwoord van het kabinet

Het kabinet deelt de opvatting dat permanente monitoring van de Oekraïens-Russische grens door de OVSE, zoals voorzien in het Minsk-protocol van 5 september jl., een voorwaarde is voor het tegengaan van een influx van wapens en strijders in Oost-Oekraïne. In dat verband is het zaak dat de Special Monitoring Mission van de OVSE zo spoedig mogelijk wordt uitgebreid tot 500 waarnemers ter voorbereiding op het vervullen van deze extra taken. Nederland draagt bij aan deze uitbreiding met een additionele financiële bijdrage van EUR 1,88 mln, waarmee de totale vrijwillige bijdrage 2,83 mln bedraagt en Nederland als vierde (financiële) donor geldt. Daarnaast biedt Nederland extra waarnemers aan in aanvulling op de vijf Nederlandse waarnemers die de missie momenteel telt. Het spreekt voor zich dat de OVSE pas toekomt aan deze additionele taken wanneer er sprake is van naleving door alle partijen van de Minsk-akkoorden.

De leden van de PvdA-fractie steunen het belang dat het kabinet hecht aan wapenbeheersing en dat het kabinet zegt dit dossier te willen aanjagen. Zij vragen hoe en met welke concrete voorstellen het kabinet dit gaat doen.

4. Antwoord van het kabinet

De (conventionele) wapenbeheersing in Europa maakt moeilijke tijden door. Rusland schortte al in 2007 expliciet en unilateraal zijn verplichtingen op onder het Verdrag inzake Conventionele Wapenbeheersing in Europa (CSE). Daarnaast schendt het land in de Oekraïne-crisis bepalingen van het Weens Document – een in de OVSE overeengekomen bundel Vertrouwen- en Veiligheidsbevorderende Maatregelen.

Het kabinet zet zich in voor aanpassing en modernisering van het Weens Document, onder andere met voorstellen ter aanscherping van de hierin vervatte crisisbeheersingsmechanismen en waarnemingsmogelijkheden van militaire activiteiten. In NAVO-kader wordt voorts intensief gewerkt aan de formulering van een regiem dat het defungerende CSE Verdrag kan vervangen. Uiteindelijk zal daarover met Rusland maar ook met andere staten overeenstemming moeten worden gezocht.

Ook wordt gepoogd het Open Skies Verdrag – dat rechten schept op het wederzijds overvliegen en fotograferen van (militaire) objecten op het grondgebied van de verdragspartijen – te actualiseren, bijvoorbeeld door introductie van de nieuwste waarnemings-/fotografietechnieken.

Streven is het wederzijds bieden van inzicht in elkaars gedragingen en bedoelingen, en daarmee het scheppen van vertrouwen. Het kabinet blijft van mening dat wapenbeheersing bij uitstek haar waarde heeft in tijden van aangetast vertrouwen – het is geen «fair weather» instrument.

Tenslotte vragen de leden van de PvdA-fractie of het kabinet bereid is om tijdens OVSE-raad aandacht te vragen voor de positie van individuele mensenrechtenverdedigers. Zij vragen in het bijzonder aandacht voor Elene Tonkacheva, voorzitter van het Legal Transformation Center in Wit-Rusland, wier verblijfsvergunning is ingetrokken en die voor drie jaar verbannen dreigt te worden. Zij vragen of het kabinet bereid is tijdens de

raad aandacht te vragen voor haar goede werk in de Wit-Russische *civil society* en aan te dringen op het stopzetten van de uitzettingsprocedure.¹

5. Antwoord van het kabinet

De Minister van Buitenlandse Zaken zal tijdens de Ministeriële Raad op meerdere manieren aandacht vragen voor de positie van mensenrechtenverdedigers. Zo zal hij tijdens een ronde-tafelbijeenkomst spreken met mensenrechtenverdedigers uit Oekraïne, Rusland, Azerbeidzjan, Turkmenistan en Wit-Rusland. Zij zullen de bredere problematiek in de regio uiteenzetten en de Minister informeren over de uitdagingen en kansen in de landen waar zij werkzaam zijn. Daarnaast zal de bescherming van mensenrechtenverdedigers aan de orde komen in de interventies van de Minister in zowel de plenaire sessies als in bilaterale gesprekken. De zaak van Elene Tonkacheva wordt zowel in EU-verband als bilateraal, door de Nederlandse ambassade in Warschau, gevolgd.

Inbreng SP-fractie

In de geannoteerde agenda van de bijeenkomst van de OVSE-Ministers van Buitenlandse Zaken volgende week staat nadrukkelijk dat deze samenkomst geen *business as usual* zal zijn. Er zal tijdens de bijeenkomst veel aandacht uitgaan naar de crisis in en rond Oekraïne en de betekenis hiervan voor zowel de OVSE als de veiligheid op het Europese continent. Gesteld wordt dat de Oekraïne-crisis de veiligheid en samenwerking in de OVSE-regio heeft ondermijnd en dat de principes en verplichtingen van de OVSE door Rusland zijn geschonden. Ook wordt geconcludeerd dat er reden is om te twijfelen aan het blijvende commitment van Rusland aan de principes en verplichtingen van de OVSE. De leden van de SP-fractie delen de zorgen over de ontstane situatie en pleiten voor de-escalatie. Het is gebleken dat juist de OVSE daarin een rol kan spelen. Dat dient aangemoedigd te worden. De vraag is hoe ervoor gezorgd kan worden dat het Russische commitment toeneemt. Hoe kijkt de Minister hier tegenaan? Hoe kan de OVSE hier concreet een rol in spelen?

6. Antwoord van het kabinet

Het kabinet onderschrijft het belang van blijvend commitment aan de principes en verplichtingen van de OVSE door alle OVSE deelnemende landen, inclusief Rusland. De herbevestiging van deze principes en verplichtingen is de inzet van het Helsinki +40-proces.

De leden van de SP-fractie delen de opvatting van de Minister dat voortzetting van de dialoog met Rusland van groot belang is. Kan worden aangegeven hoe Nederland zich op dit punt concreet opstelt?

7. Antwoord van het kabinet

In het kabinetsbeleid ten aanzien van Rusland spelen drie elementen een rol: (1) collectieve veiligheid in NAVO-verband, (2) economische sancties als drukmiddel, en (3) dialoog om te komen tot een politieke oplossing en een nieuw evenwicht in onze relatie met Rusland.

Voorbeelden van onderwerpen waarop Nederland de dialoog met Rusland nastreeft zijn vertrouwenwekkende maatregelen (CBM's) ter beheersing van het conflict in Oost-Oekraïne, de veiligheidsordening in Europa, de

¹ Zie voor meer informatie <https://freedomhouse.org/article/human-rights-defender-expelled-belarus#.VHMdVljtSK0> en <http://eap-csf.eu/en/news-events/news/eap-csf-statement-of-solidarity-with-the-human-rights-defender-elena-tonkacheva/>.

compatibiliteit van de EU-associatieakkoorden met de Euraziatische samenwerking die Rusland nastreeft (waarbij de wil van de landen waar het om gaat nadrukkelijk centraal moet staan), de strijd tegen terrorisme, en regionale/mondiale vraagstukken waarin Rusland een rol speelt, zoals de Iraanse nucleaire kwestie en klimaatonderhandelingen.

De leden van de SP-fractie vernemen van de Minister verder graag in hoeverre het brede scala aan activiteiten van de OVSE ter bevordering van de stabiliteit in Oekraïne in de praktijk goed uitgevoerd kan worden? Is er steeds sprake van volledige medewerking van alle betrokken partijen of gelden er belemmeringen die het werk bemoeilijken? Indien er sprake is van tegenwerking, waar komt deze dan vandaan?

8. Antwoord van het kabinet

De OVSE ondervindt de nodige belemmeringen bij haar activiteiten in Oekraïne. Zo heeft de *Special Monitoring Mission* (SMM) geen toegang tot de Krim en, gezien de veiligheidssituatie, beperkt toegang tot Oost-Oekraïne. De povere naleving van de Minsk-Akkoorden, w.o. veelvuldige schendingen van het staakt-het-vuren, maken dat de SMM ook niet toekomt aan de extra taken die hieruit voortvloeien, zoals permanente monitoring van de Oekraïens-Russische grens. Ook de trilaterale Contactgroep (OVSE/Oekraïne/Rusland aangevuld met separatisten) functioneert stroef. In eerste instantie dienen de separatistische groeperingen die in de regio actief zijn voor deze belemmeringen verantwoordelijk te worden gehouden, terwijl de pogingen van Rusland de Minsk-afspraken te herinterpreteren, alsmede de recentelijk onvolkomen Russische participatie in de Contactgroep evenmin bijdragen aan de tenuitvoerlegging van het OVSE-mandaat.

In de brief staat dat tijdens de OVSE-bijeenkomst geprobeerd zal worden overeenstemming te vinden over een politieke verklaring specifiek gericht op de Oekraïne-crisis, maar dat de kansen op consensus niet groot lijken. De leden van de SP-fractie vragen of dit toegelicht kan worden. Waar zitten de knelpunten? Kan de Nederlandse inzet op dit punt ook inzichtelijker gemaakt worden? Welke elementen ziet de Minister graag terug in deze verklaring?

9. Antwoord van het kabinet

Nederland en de EU zetten in op een verklaring die 1) zowel ingaat op het aanspreken van Rusland op naleving en implementatie van de Minsk-akkoorden als het blijven voeren van dialoog, 2) verwijst naar de Helsinki-principes, 3) aandringt op verdere hervormingen Oekraïne, 4) een goede verwoording bevat van de MH17-tragedie en het nog lopende onderzoek, en 5) de territoriale integriteit, inclusief de Krim, van Oekraïne onderstreept. Ook andere deelnemende landen steunen dit. De vraag is echter of Rusland met alle elementen zal kunnen instemmen.

De Minister schrijft dat binnen de derde (menselijke) dimensie dit jaar een besluit over martelingen centraal staat. De leden van de SP-fractie vinden het van groot belang dat marteling effectief bestreden wordt. Daarom vragen zij de Minister in te gaan op dit besluit dat voorligt. Wat zal hier de Nederlandse inzet zijn?

10. Antwoord van het kabinet

Het besluit over het voorkomen van martelingen in de OVSE-regio concentreert zich op de bestrijding en preventie van martelingen. Hierbij is er aandacht voor nationale preventiemechanismen, samenwerking met

internationale organisaties en de bevordering van de activiteiten van OVSE-instellingen en missies op dit terrein. De Nederlandse inzet concentreert zich in EU-verband op aandacht voor het verband tussen martelingen en gedwongen verdwijningen (enforced disappearances), bescherming tegen represaillemaatregelen, de rol van het maatschappelijk middenveld in preventie en bestrijding, en het verband tussen martelingen en de doodstraf.

Aangaande het Helsinki +40-proces staat in de geannoteerde agenda dat oorspronkelijk het streven was de principes van Helsinki te herbevestigen en waar mogelijk te versterken, maar dat inmiddels herbevestiging van de principes en normen van Helsinki niet meer zeker is. De leden van de SP-fractie maken zich hier grote zorgen over en steunen de inzet van de Minister op dit punt. Deze leden vragen de Minister aan te geven waarom deze herbevestiging onzeker is geworden. Welke landen lopen hier tegen welke problemen aan? Welke aspecten komen in de dialoog die hierover wordt gevoerd aan bod?

11. Antwoord van het kabinet

Zie antwoord 1.

De leden van de SP-fractie hebben verder nog een vraag over een ander belangrijk onderdeel van de OVSE, namelijk de verkiezingswaarneming. Tijdens het algemeen overleg over de OVSE vorig jaar was er de nodige aandacht voor het dieptepunt in de relatie tussen ODIHR (Office for Democratic Institutions and Human Rights) en de Parlementaire Assemblee. De samenwerkingsovereenkomst tussen beide instellingen werd zelfs opgezegd. Kan de Minister aangeven wat de huidige stand van zaken is?

12. Antwoord van het kabinet

De verhoudingen tussen ODIHR en de OVSE Parlementaire Assemblee zijn sinds afgelopen jaar enigszins hersteld. Van cruciaal belang is goede afstemming tussen de parlementaire delegaties (OVSE, EU, RvE) en technische experts (ODIHR). Tijdens de recente verkiezingen in Oekraïne is dit goed verlopen.

Tenslotte willen de leden van de SP-fractie graag een overzicht ontvangen van de feitelijke deelname door Nederland aan verkiezingswaarnemingsmissies in het kader van de OVSE en andere organisaties.

13. Antwoord van het kabinet

Nederland heeft in 2014 deelgenomen aan de onderstaande verkiezingswaarnemingsmissies in het OVSE-gebied (LTO: Long Term Observer; STO: Short Term Observer).

Macedonië	Presidentieel	13 april	1 LTO	OVSE
Oekraïne	Presidentieel	25 mei	2 LTO, 23 STO	OVSE
Kosovo	Parlementair	8 juni	2 LTO, 1 STO	EU
Georgië	Lokaal	15 juni/12 juli	8 monitors	VS/VK/NL
Turkije	Presidentieel	10 augustus	1 LTO	OVSE
BiH	Algemeen	12 oktober	2 LTO, 5 STO	OVSE
Oekraïne	Parlementair	26 oktober	2 LTO, 23 STO	OVSE
Moldavië	Parlementair	30 november	1 LTO, 4 STO	OVSE

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken houdt geen overzicht bij van deelname door Nederlanders aan andere waarnemingsmissies, waaronder die van het Europees parlement en van de Parlementaire Assemblees van de Raad van Europa, de NAVO en de OVSE.