

Vergaderjaar 2017–2018

34 775 V

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2018

Nr. 38

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 7 december 2017

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Buitenlandse Zaken over de brief van 27 november 2017 inzake de geannoteerde agenda van de Ministeriële Raad van de OVSE (Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa) van 7–8 december 2017 (Kamerstuk 34 775 V, nr. 37).

De vragen en opmerkingen zijn op 30 november 2017 aan de Minister van Buitenlandse Zaken voorgelegd. Bij brief van 5 december 2017 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Pia Dijkstra

De griffier van de commissie,
Van Toor

Inbreng van de fractie van de VVD

De leden van de fractie van de VVD hebben met belangstelling kennisgenomen van de geannoteerde agenda van de OVSE Ministeriële Raad 7–8 december 2017 en danken de Minister van Buitenlandse Zaken voor de toezending. De leden van de VVD-fractie hebben een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de VVD-fractie zien dat de OVSE het enige veiligheidsorgaan in Europa is waar Rusland nog volop participeert. De filosofie van de OVSE is gebaseerd op dialoog. Hoe zorgt Nederland voor een zodanige dialoog dat Rusland niet wordt geïsoleerd en er tegelijkertijd grenzen aan het gedrag van Rusland worden gesteld?

Antwoord van het Kabinet:

Rusland is een onlosmakelijk onderdeel van Europa. Hoewel Rusland en de EU dikwijls andere visies en belangen hebben, is het kabinet van mening dat de EU Rusland niet de rug moet toekeren. Uit een positie van sterkte en geloof in de kracht en weerbaarheid van de waarden van rechtsstatelijkheid en de democratie wil het kabinet het gesprek met Rusland blijven zoeken, ook in de OVSE. Nederland trekt daarbij op met eensgezinde landen binnen en buiten de EU. Daarbij schuwt Nederland kritische boodschappen niet. Parallel blijft het spoor van EU sancties gehandhaafd om druk op Rusland uit te oefenen.

De leden van de VVD-fractie hebben de indruk dat er voorafgaand aan OVSE-bijeenkomsten afstemming plaatsvindt in EU-verband over de vraag hoe Rusland te benaderen. Als dit klopt, geldt dat het een voordeel is dat de EU met één mond spreekt, maar het kan ook leiden tot een krampachtige eensgezindheid die de gewenste dialoog belemmert. Hoe ziet de Minister dit? Herkent hij dit en ziet hij mogelijkheden krampachtigheden te doorbreken, waarbij als gezegd een aantal gedragingen van Rusland niet acceptabel zijn?

Antwoord van het Kabinet:

De EU-lidstaten trekken binnen de OVSE zo veel mogelijk gezamenlijk op en zoeken nadrukkelijk naar afstemming met andere deelnemende Staten. Hierdoor kan de EU effectiever optreden binnen de OVSE. Tijdens deze ministeriële Raad zal de EU ook in het plenaire gedeelte een gezamenlijke interventie plegen. Daar waar mogelijk zoekt de EU de dialoog met Rusland.

Een aantal leden van de VVD-fractie was aanwezig bij het werkbezoek van de Nederlandse delegatie van de parlementaire assemblee van de OVSE aan de gouvernementele zetel van deze organisatie in Wenen. Tijdens het werkbezoek gaven vertegenwoordigers aan dat het van belang is om samenwerking te zoeken met Rusland op thema's waar voortgang mogelijk is. Bijvoorbeeld op het gebied van klimaatbeheersing. In OVSE-jargon: inzetten op de zogeheten Tweede Dimensie waarin economie en klimaat centraal staan. Vindt de Minister dit een raadzame weg en zo ja, hoe gaat hij zich daarvoor inzetten?

Antwoord van het Kabinet:

De Tweede Dimensie biedt inderdaad mogelijkheden voor verbindende onderwerpen, bijvoorbeeld op het gebied van de gevolgen van klimaatverandering voor veiligheid en conflictpreventie. Voor de OVSE is dit een relatief nieuw onderwerp. Nederland volgt de ontwikkelingen op dit

gebied hoewel het kabinet hier geen primaire rol voor de OVSE weggelegd ziet. In algemene zin zet het kabinet nadrukkelijker in op de Eerste en Derde dimensies binnen de OVSE, waar militaire en niet-militaire aspecten van veiligheid c.q. mensenrechten worden behandeld.

Tijdens het werkbezoek is er ook gesproken over het budget van de OVSE, dat onvoldoende zou zijn om op een doeltreffende wijze uitvoering te geven aan haar taken. Een manier van financiering is het ondersteunen van specifieke projecten naast de reguliere OVSE-contributie. Kan de Minister aangeven of Nederland momenteel specifieke projecten ondersteunt en zo ja welke? Is Nederland voornemens nog meer specifieke projecten te steunen?

Antwoord van het Kabinet:

Nederland ondersteunt een veelheid aan projecten van OVSE-instellingen als ODIHR en de Vertegenwoordiger voor de Vrijheid van de Media. Ook worden projecten van NGO's gesteund, bijvoorbeeld in de Westelijke Balkan ter bevordering van mensenrechten, rechtsstaat-ontwikkeling en bestrijding van discriminatie. Zo wordt in Servië een filmfestival gefinancierd ter ondersteuning van de maatschappelijke acceptatie van de LGBTI-gemeenschap en ondersteunt Nederland een conferentie in Kotor (Montenegro) over online-mediavrijheid in de Westelijke Balkan. Het voornemen is om dit beleid voort te zetten.

Inbreng van de fractie van de PVV

De leden van de PVV-fractie willen graag weten wat de wensen en voorstellen zijn van de OVSE-lidstaten uit Oost-Europa en Centraal-Azië met betrekking tot de zogenoemde Tweede Dimensie (Economie en milieu). De genoemde leden zijn van mening, dat het bereiken van overeenstemming op onderwerpen daaruit bevorderend kan zijn voor een betere verstandhouding, de polarisatie kan verminderen en op termijn de besluitvorming (juist ook in de Eerste Dimensie, de veiligheidsdimensie) zou kunnen vergemakkelijken. Juist omdat de Minister aangeeft dat het opbouwen of herstellen van vertrouwen tussen de gesprekspartners leidend is voor de opstelling van Nederland, willen deze leden weten of ook de Minister tegemoetkomingen in de Tweede Dimensie ziet als mogelijk vertrouwen bevorderende acties.

Op welke onderwerpen uit de Tweede Dimensie ziet de Minister kansen die de moeite waard kunnen zijn om de tegenstellingen te willen overbruggen en de verstandhouding te verbeteren? Ziet de Minister een rol voor zichzelf weggelegd om daarbij ook initiatieven te nemen?

Antwoord van het Kabinet:

Zie antwoord hierboven m.b.t. Tweede Dimensie.

Inbreng van de fractie van D66

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de geannoteerde agenda voor de bijeenkomst van de Ministers van Buitenlandse Zaken van de OVSE op 7 en 8 december. Naar aanleiding van de agenda hebben zij enkele vragen aan de Minister.

OVSE-missie Oekraïne

De leden van de D66-fractie hebben grote zorgen over de voortdurende activiteiten van Rusland in Oost-Oekraïne en op de Krim. Zij hechten veel

waarde aan de OVSE-missie die in Oekraïne toeziet op naleving van de Minsk-akkoorden. Zij lezen in de dagelijkse rapportages van de OVSE-missie dat afspraken over wapenstilstand in verschillende gebieden regelmatig geschonden worden. Tevens heeft de missie op verschillende momenten verplaatsingen van grote hoeveelheden Russische militaire voertuigen en ander materiaal waargenomen.¹ Daarnaast nam de OVSE op 21 kilometer van de Marynivka-grensovergang een samenballing van grote Russische troepen waar, waarvan onder andere 100 voertuigen, 26 Grad raketsystemen en 18 tanks.² Dit zijn waarnemingen die, zo stelt de missie, in overtreding zijn met de gemaakte afspraken. Kan de Minister deze berichten bevestigen en zo ja, welke consequenties moeten volgens de Minister aan deze waarnemingen verbonden worden? Kan de Minister bevestigen dat in 2017 het aantal schendingen van het staakt het vuren in Oost-Oekraïne is toegenomen?

Antwoord van het Kabinet:

Het kabinet deelt de grote zorgen over het aanhoudende conflict in het oosten van Oekraïne en waardeert de grote inspanningen van de OVSE-waarnemingsmissie. Inderdaad kan worden geconstateerd dat nog steeds sprake is van een groot aantal schendingen van het staakt het vuren. Deze schendingen doen zich hoofdzakelijk voor in gebieden die niet onder centraal gezag van de Oekraïense regering staan. De waarnemingsmissie van de OVSE heeft nog steeds geen volledige toegang tot dit gebied.

In OVSE, EU en NAVO verband roept Nederland regelmatig alle partijen, Rusland in het bijzonder, op om de Minsk-akkoorden na te leven. Het gebrek aan voortgang met Minsk is vooral te wijten aan de separatisten en Rusland. Zolang geen vooruitgang wordt geboekt op de implementatie van de Minsk-afspraken, kan geen sprake zijn van verlichting van sancties jegens Rusland.

Het conflict kan alleen via politieke weg worden opgelost. Het kabinet blijft dan ook de betrokken partijen oproepen om via het Normandië-overleg en de Trilaterale Contact Groep onder leiding van de OVSE daaraan te werken en steunt de inspanningen van Frankrijk en Duitsland in deze.

De leden van de D66-fractie stellen dat Rusland op cynische wijze bereid lijkt te zijn om belangrijke civiele infrastructuur in gevaar te brengen door troepen nabij de waterzuiveringsinstallatie van Donetsk te plaatsen en door zware kaliber wapentuig te positioneren in dichtbevolkte gebieden. Deelt de Minister de mening dat dit de burgerbevolking onnodig in extra gevaar brengt? Is de Minister bereid Rusland op te roepen de troepen die het bevoorraadt, traint en aanstuurt, om zich te houden aan de Minsk-afspraken en zich terug te trekken van civiele infrastructuur en dichtbevolkte gebieden?

Antwoord van het Kabinet:

In de onderhandelingen van de Trilaterale Contact Groep in Minsk wordt geprobeerd om een buffer rondom de waterzuiveringsinstallatie in Donetsk overeen te komen. De Nederlandse oproep aan alle partijen en Rusland in het bijzonder om de Minsk-akkoorden na te leven, betreffen ook de afspraken inzake terugtrekking van zware wapens en de aanvullende overeenkomst over de zgn. disengagement areas, juist ter bescherming van de burgerbevolking. De Special Monitoring Missie (SMM) van de OVSE faciliteert ook bij herstelwerkzaamheden aan civiele infrastructuur, werk dat wordt gecoördineerd door het Joint Centre for

¹ <http://www.osce.org/special-monitoring-mission-to-ukraine/357886>

² <http://www.osce.org/special-monitoring-mission-to-ukraine/358186>

Control and Co-ordination waarin Oekraïense en Russische militairen vertegenwoordigd zijn.

De Krim

Onlangs bereikte de leden van de D66-fractie het bericht dat volgens de leider van de Krim Tartaren 250.000 Russische burgers naar de Krim zouden zijn overgebracht.³ Hiermee zou Rusland de Geneefse Conventie schenden, zo meent de genoemde leider en de aan het woord zijnde leden kunnen zich vinden in deze opvatting. Kan de Minister aangeven of deze bewering klopt? Zo ja, klopt het dat Rusland hiermee de Geneefse Conventie schendt? Kan de Minister het recente mensenrechtenrapport van de Verenigde Naties bevestigen, waarin wordt gesteld dat Rusland mensen in het gebied dwingt de Russische nationaliteit aan te nemen, willekeurige arrestaties en martelingen uitvoert en gevangenen naar elders in Rusland deporteert? Kan de Minister het recente Human Rights Watch rapport bevestigen, dat de Russische regering beschuldigt van verhevigde vervolging van de Tartaarse minderheid op de Krim? Welke consequenties trekt de Minister uit deze constatering?

Antwoord van het Kabinet:

Het VN-rapport «Situation of human rights in the temporarily occupied Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol (Ukraine)» (25 september 2017) vermeldt dat Russische burgers naar de Krim zijn verhuisd. Het genoemde aantal van 250.000 kan het kabinet niet bevestigen.

Het Verdrag van Genève betreffende de bescherming van burgers in oorlogstijd bepaalt dat «gedwongen overbrenging van groepen of individuele personen, alsmede deportatie van beschermde personen van het bezette gebied naar het grondgebied van de bezettende Mogendheid dan wel naar dat van een andere al of niet bezette Staat, zijn verboden, welke de redenen daarvoor ook mogen zijn.» (artikel 49).

De illegale annexatie van de Krim door Rusland is door de internationale gemeenschap veroordeeld als een flagrante schending van het volkenrecht. Bovengenoemd VN-rapport stelt dat de mensenrechtensituatie op de Krim sinds de Russische bezetting ernstig is verslechterd. Het kabinet deelt de bezorgdheid van de VN hierover en benadrukt het belang van toegang van waarnemers tot de Krim. Om die reden steunt Nederland in de Derde Commissie van de AVVN de conceptresolutie waarin de mensenrechtensituatie op de Krim wordt veroordeeld.

Uitbreiding waarnemers

Klopt het dat er plannen zijn om het aantal OVSE-waarnemers in Oekraïne uit te breiden, zoals gesteld door SG OVSE Greminger? Klopt het ook dat de mogelijkheid om meer waarnemers in te zetten niet wordt beperkt door de capaciteit van de OVSE maar door de gebrekkige veiligheid en beperkte bewegingsvrijheid, met name in de gebieden in Oost Oekraïne die niet onder controle staan van de Oekraïense staat? Is Nederland bereid om meer waarnemers te leveren als daar behoefte aan zou bestaan?

³ <https://www.unian.info/politics/2260599-crimean-tatar-leader-dzhemilev-at-least-250000-people-from-russia-brought-to-occupied-crimea.html>

Antwoord van het Kabinet:

Conform het mandaat van de SMM kan het aantal waarnemers uitgebreid worden tot maximaal 1000, afhankelijk van de behoefte die wordt bepaald door de Chief Monitor. Momenteel zijn er ruim 700 monitors en het aantal van 800 wordt mogelijk binnen enkele maanden bereikt. De inzet ter plaatse wordt bepaald door factoren als het verkrijgen van toegang en de veiligheidsomstandigheden. Nederland heeft vanaf het begin de waarnemersmissie politiek en financieel ondersteund. Nederland streeft naar toename van het aantal Nederland waarnemers. Recent zijn vier nieuwe waarnemers geselecteerd. Een vijftal kandidaten bevindt zich momenteel in het wervingsproces van de SMM.

Rechtspersoonlijkheid

De leden van de D66-fractie hebben met interesse waargenomen dat Nederland zich actief inzet voor internationale rechtspersoonlijkheid voor de OVSE en lezen dat dit jaar zicht begint te komen op een multilateraal verdrag hiertoe. Kan de Minister toelichten wat een dergelijke rechtspersoonlijkheid voor de OVSE in de praktijk zal inhouden? Welke functie zal de OVSE internationaal kunnen uitvoeren wanneer het een rechtspersoonlijkheid zal zijn? Klopt het dat het ontbreken van een dergelijke rechtspersoonlijkheid grote praktische problemen veroorzaakt bij het ontplooiën van OVSE-missies? Welke landen blokkeren het tot stand komen van een dergelijke rechtspersoonlijkheid?

Antwoord van het Kabinet:

Internationale rechtspersoonlijkheid houdt in dat een entiteit kan deelnemen aan het internationale rechtsverkeer en bevoegdheden, rechten en plichten ontleent aan het internationale recht. Toekenning van internationale rechtspersoonlijkheid aan de OVSE betekent bijvoorbeeld dat de OVSE de bevoegdheid krijgt om verdragen te sluiten, recht heeft op bepaalde privileges en immunititeiten, en internationaalrechtelijk aansprakelijk gesteld kan worden.

Het ontbreken van internationale rechtspersoonlijkheid heeft onder meer als gevolg dat de OVSE geen verdragen kan sluiten met staten waarin privileges en immunititeiten aan de organisatie en de medewerkers worden toegekend. Of de OVSE en haar medewerkers privileges en immunititeiten toegekend krijgen is daardoor afhankelijk van de staat waarin ze hun werkzaamheden uitvoeren, en moet veelal geregeld worden via nationale wetgeving. Het ontbreken van privileges en immunititeiten kan leiden tot juridische problemen voor OVSE-medewerkers. Zo lopen medewerkers het risico dat zij, bij het ontbreken van immunititeit, persoonlijk aansprakelijk gesteld kunnen worden, ook voor handelingen die zij in de uitoefening van hun functie hebben verricht. Daarnaast genieten bijvoorbeeld ook het gebouw van waaruit de OVSE-medewerkers opereren en de archieven geen (juridische) bescherming.

Er is geen sprake van een blokkade ten aanzien van de vraag of er aan de OVSE internationale rechtspersoonlijkheid toegekend moet worden. Wel ontbreekt er consensus tussen de OVSE landen over de manier waarop dit het beste kan worden geregeld. Nederland blijft het belang van dit vraagstuk benadrukken en streeft naar een oplossing die door alle deelnemende OVSE staten kan worden gedragen.

Westelijke Balkan

De leden van de D66-fractie hebben grote zorgen over de toenemende etnische spanningen en polarisatie in de Westelijke Balkan. Voorziet de Minister initiatieven binnen OVSE-kader om deze spanningen weg te nemen?

Antwoord van het Kabinet:

Het Kabinet deelt de zorgen over voortgaande etnische spanningen en groeiende polarisatie in delen van de Westelijke Balkan regio. In breder multilateraal verband, waaronder EU, NAVO, OVSE en Raad van Europa, en bilateraal is Nederland daarom betrokken bij initiatieven om dit tegen te gaan. Zo ondersteunt Nederland in samenwerking met de OVSE een project dat de Servische en Albanese jeugd dichterbij elkaar moet brengen en een project in Macedonië dat contact tussen scholieren met verschillende etnische achtergronden bevordert. Ook stelt Nederland, bij voorkeur samen met internationale partners, de problematiek omtrent etnische spanningen consequent aan de orde in de dialoog met landen in de regio. De zes OVSE-missies in de regio (Albanië, Bosnië-Herzegovina, Kosovo, Montenegro, Servië en Macedonië) besteden eveneens aandacht aan de problematiek.

LHBTI

Is de Minister bereid zich uit te spreken over het Turkse besluit om bijeenkomsten van LHBTI NGO's te verbieden en binnen OVSE-kader op te roepen om dit besluit ongedaan te maken?

Antwoord van het Kabinet:

In diverse plaatsen in Turkije hebben lokale autoriteiten een verbod afgekondigd op activiteiten van LHBTI-organisaties. Het kabinet vindt dit een zorgwekkende ontwikkeling. Nederland en gelijkgestemde landen hebben naar aanleiding van deze maatregelen nauw contact met de LHBTI-gemeenschap in Turkije. Met de betrokken non-gouvernementele organisaties bespreken wij de gedeelde zorgen en mogelijke manieren waarop de internationale gemeenschap deze groep kan helpen.

Nederland vraagt in het kader van de derde dimensie van de OVSE voortdurend aandacht voor de rechten van minderheden en andere kwetsbare groepen als LHBTI's en blijft dat doen. Nederland zal hierbij ook aandacht vragen voor de specifieke situatie in Turkije.

Cybersecurity

De leden van de D66-fractie lezen dat de OVSE een pionierende rol heeft op het gebied van cybersecurity. Zij memoreren dat de OVSE het laatste diplomatieke forum is waarin ook Rusland zitting heeft en waarin derhalve precieze onderwerpen aan bod komen, zoals cybersecurity. Zo is in de EU Raad Buitenlandse Zaken onlangs niet voor niets de focus gelegd op strategische communicatie en is daarin onder andere de ongewenste Russische invloed op westerse (sociale) mediakanalen aan bod gekomen. In hoeverre ziet de Minister een rol voor de OVSE om dit onderwerp bespreekbaar te maken en de ongewenste invloed van buitenlandse entiteiten aan de orde te brengen? Is de Minister voornemens hier een voortrekkersrol in te nemen? Wat is de opstelling van Rusland in eerdere bijeenkomsten over cybersecurity geweest? Welke specifieke (andere) doelen worden of zijn gesteld voor de OVSE om te bereiken op het gebied van cybersecurity? Wat wordt bedoeld met de «vertrouwenwekkende

maatregelen», waartoe Nederland zich eerder binnen de OVSE heeft ingezet?

Antwoord van het Kabinet:

Het onderwerp cybersecurity wordt in de OVSE besproken binnen een Informal Working Group (IWG) met als mandaat het ontwikkelen en implementeren van vertrouwenwekkende maatregelen om het risico op conflict door het gebruik van informatie- en communicatietechnologie (ICT) te verminderen. In 2012 en in 2016 is in dat verband een reeks vertrouwenwekkende maatregelen aangenomen, ook met steun van Rusland. Deze zijn met name gericht op de bescherming van de integriteit van informatiesystemen. Desinformatie is nog geen onderwerp van gesprek binnen de IWG.

Nederland speelt samen met een aantal andere OVSE landen een actieve rol binnen de IWG ter bevordering van de uitvoering van de vertrouwenwekkende maatregelen. Fundamentele rechten en waarden dienen adequaat beschermd te worden. Dit staat centraal in de bijdrage van het kabinet aan de discussie omtrent cybersecurity.

De IWG binnen de OVSE is op dit moment het enige reguliere diplomatieke forum waar met Rusland op expertniveau wordt gesproken over cybersecurity in het kader van internationale vrede en stabiliteit. In de cybersecuritydiscussie zijn twee richtingen te onderscheiden⁴, die zich ook binnen de OVSE manifesteren. Enerzijds de op het internationaal recht georiënteerde landen, waaronder Nederland, die pleiten voor een open, vrij en veilig internet op basis van betrokkenheid van alle stakeholders en de toepassing van internationaal recht. Anderzijds landen, waaronder Rusland, die pleiten voor meer controle van staten over het internet en slechts beperkte toepasbaarheid van internationaal recht voorstaan.

Door internationale afspraken over vertrouwenwekkende maatregelen draagt het Kabinet bij aan de ontwikkeling van een internationale veiligheidsarchitectuur voor het cyberdomein. De vertrouwenwekkende maatregelen zijn afspraken omtrent het verbeteren van samenwerking, transparantie, stabiliteit en om de risico's van misperceptie, escalatie en conflicten te verminderen. Voorbeelden hiervan zijn het aanwijzen van contactpersonen voor communicatie in het geval van incidenten op cybersecurity gebied met grensoverschrijdende gevolgen, het uitwisselen van informatie over nationale cybersecurityinitiatieven en het faciliteren van discussies tussen nationale cyberbeleid experts.

⁴ Zie ook Internationale Cyberstrategie, Kamerstuk 26 643, nr. 447