

Vergaderjaar 2013–2014

22 718

OVSE-Assemblée

S/ Nr. 31

VERSLAG VAN DE WINTERVERGADERING 2014

Vastgesteld 5 maart 2014

Inleiding

Op 13 en 14 februari 2014 vond in de Weense Hofburg de dertiende Wintervergadering¹ van de OVSE Parlementaire Assemblée plaats. Aan het begin van het Zwitserse voorzitterschap van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa werden de prioriteiten van de «Chairman-in-Office» gepresenteerd en werd vooruitgeblikt op het werkprogramma dat de Zwitsers hebben vastgesteld. Ongeveer 270 parlementariërs uit 58 landen spraken verder over de thema's voor de rapporten die tijdens de jaarvergadering in juli zullen worden gepresenteerd. De Staten-Generaal werden daarbij vertegenwoordigd door de Eerste-Kamerleden **Franken** (delegatieleider) en **Van Kappen** en de Tweede-Kamerleden **Berckmoes**, **Servaes** en **De Caluwé**.

Op de agenda stond verder een speciaal debat over de situatie in Oekraïne, het land dat vorig jaar voorzitter van de OVSE was. De verhoudingen tussen de verschillende OVSE-instituties werd ook dit jaar weer uitvoerig besproken. De belangrijkste verandering ten opzichte van vorig jaar was daarbij dat de samenwerking tussen de Assemblée en het mensenrechteninstituut ODIHR op het gebied van verkiezingswaarnemingsmissies aanmerkelijk verbeterd leek te zijn. Bij monde van de secretaris-generaal van de Assemblée waren de laatste missies, waaronder één naar Azerbeidzjan, in dit opzicht goed verlopen, ondanks artikelen in de media die van het tegendeel berichtten.

De Nederlandse delegatie is in Wenen goed ontvangen door zowel de bilateraal ambassadeur voor Oostenrijk, de heer Van Wulfften Palthe, als de PV OVSE, mevrouw Kopmels en haar staf. Zij hebben de leden van nuttige achtergrondinformatie voorzien en de delegatie spreekt daarvoor hierbij haar erkentelijkheid uit.

Vergadering Standing Committee

In het overleg van de delegatieleiders legde de leiding van de Assemblée verantwoording af voor het reilen en zeilen van de organisatie in de

¹ De belangrijkste toespraken van deze Wintervergadering zijn te vinden op de website van de OVSE Assemblée: <http://www.oscepa.org/meetings/winter-meetings/2014>

afgelopen periode. President Krivokapic stelde daarbij dat de vertrouwenscrisis tussen de Assemblee en ODIHR tot het verleden behoort. Na de bemiddeling in 2013 van de Commissie voor transparantie en hervorming van de OVSE onder leiding van de Belgische senator de Donnea zou er nu sprake zijn van een nieuw begin en een goede sfeer tussen de leiding van beide instituties. Wij hebben gedaan wat we tijdens de Annual Session in Istanbul van juli 2013 beloofd hebben te doen, aldus de president. Deze ervaring werd bevestigd door de directeur van ODIHR in de vergadering van de Derde Commissie.

De Britse delegatie stelde vragen over de activiteiten die de Assemblee organiseert in het kader van Helsinki+40, een project dat in januari gelanceerd werd. Het doel hiervan is om in het kader van het veertigjarig jubileum van de Helsinki-akkoorden de OVSE te laten evalueren door mensenrechtensdeskundigen, politici, academici, civil society en het brede publiek. Daartoe zullen in de komende twee jaar drie seminars worden georganiseerd door denktanks in de Verenigde Staten, Rusland en Zweden. Het project wordt afgesloten met een colloquium in Helsinki in 2015 tijdens de Annual Session van dat jaar. De Britse delegatieleider, Lord Bowness, vroeg hoe de president tot het besluit was gekomen om dit project te organiseren en financieren. Secretaris-generaal Oliver lichtte toe dat dit besluit al enige tijd geleden was genomen en uitgebreid was toelicht in de wekelijkse nieuwsbrief «News from Copenhagen» en op de website. De resultaten van de evaluatie zullen op de Annual Session in 2015 aan de Assemblee worden voorgelegd, die vervolgens zelf kan besluiten of ze deze wil vastleggen in resoluties.

Penningsmeester Battelli meldde dat de Assemblee voor het lopende jaar inmiddels een budgetoverschrijding van 0,6% kent, een ontwikkeling die volgens hem onvermijdelijk was als gevolg van het toenemend aantal activiteiten van de organisatie. Hij zegde toe ernaar te streven het tekort niet verder te laten oplopen. Desgevraagd zei hij ook dat het vrijwel onmogelijk is om de huidige verdeelsleutel voor contributies van nationale parlementen aan te passen. De Assemblee volgt de verdeelsleutel die door de Permanente Raad van de OVSE is vastgesteld en er is consensus voor nodig om die te wijzigen.

Tot slot stemde het Standing Committee in met het voorstel van de secretaris-generaal om de heer Semyon Dzakhaev te benoemen tot plaatsvervangend secretaris-generaal. De Britse delegatie merkte daarbij op dat het feit dat het hier om de benoeming van een interne kandidaat ging, geen precedent zou mogen scheppen om af te wijken van de vorig jaar vastgestelde procedures inzake transparantie in ambtelijke benoemingen in de Assemblee. Door enkele andere delegaties werd opgemerkt dat er meer aandacht moest zijn voor verjonging van de staf en voor de benoeming van vrouwen op hogere posities. De delegaties uit de Baltische landen onthielden zich van stemming over de kandidaat, die de Russische nationaliteit heeft.

Plenaire Vergadering

De Assemblee werd toegesproken door de voorzitter van het Afghaanse Huis van Afgevaardigden, de heer Abdul Raouf Ibrahim, die een klemmend beroep deed op de internationale gemeenschap om betrokken te blijven bij zijn land. Hij schetste de vooruitgang die Afghanistan in de afgelopen twaalf jaar had doorgemaakt met hulp van de internationale gemeenschap en hij vroeg om voortgezette steun voor het land bij het trainen van veiligheidstroepen. Ook zou het buitenland materiaal en geld moeten blijven leveren voor de strijd tegen het terrorisme. Afghanistan en de Verenigde Staten zouden snel hun geschil over het bilaterale veiligheidsakkoord moeten bijleggen om de transformatie van het land naar de periode na 2014 mogelijk te maken. De presidentsverkiezingen van april zouden daarvoor cruciaal zijn en tot een versteviging van de democratie

moeten leiden, aldus de heer Ibrahim. Over het vredesproces toonde hij zich optimistisch; zolang de rebellen de grondwet accepteren, geweld afzweren en hun banden met het internationale terrorisme verbreken, zijn zij welkom om aan de vredesbesprekingen mee te doen. Betrokkenheid van de buurlanden is hierbij erg belangrijk. Voor het probleem van de drugsteelt en -smokkel bepleitte de parlementsvoorzitter een holistische benadering: de hele keten van teelt tot consumptie zou moeten worden bestreden.

Terwijl buiten de Hofburg geprotesteerd werd door demonstranten die zich verwant voelden aan het Maidan-protest, waaronder de Oekraïense songfestivalster Ruslana, werd binnen op vrijdag 14 februari een speciaal debat over de situatie in Oekraïne gevoerd. President Krivokapic bood in zijn geschreven openingswoord aan om namens de Assemblee te bemiddelen in het conflict tussen president Janoekovits en de oppositiepartijen. Hij wees op de verschillen van mening die in de Assemblee bestonden over de situatie. Sommige van de aanwezige parlementariërs hadden zich tijdens de OVSE-top in Kiëv in december bij de demonstranten op Maidan aangesloten, terwijl anderen die actie als buitenlandse inmenging hebben veroordeeld. Het was van belang het debat evenwichtig en met respect te voeren, aldus de president. Zowel parlementariërs van de Oekraïense regeringspartij als van de oppositie voerden het woord in het debat. Een vertegenwoordiger van de eerste groep stelde dat men in het conflict tussen de demonstranten op Maidan en president Janoekovits niet te snel in termen als «goed» en «kwaad» moest denken; er zouden volgens hem geen «engelen» en geen «demonen» zijn in deze situatie. Er zou erkend moeten worden dat er sprake is van extremisme onder de demonstranten, stelde hij. Daarnaast moest de internationale gemeenschap goed begrijpen dat Oekraïne nooit de speelbal van andere landen mag worden. Een vertegenwoordiger van de oppositie riep op tot amnestie voor alle gearresteerde demonstranten en veroordeelde het optreden van de autoriteiten op gezag van president Janoekovits. Er zou alleen een einde aan de crisis kunnen komen als er naar de eisen van de burgers zou worden geluisterd. Andere delegaties, onder andere uit Canada, Duitsland, Polen, Griekenland en Roemenië, riepen beide partijen in het Oekraïense conflict op tot vreedzame dialoog en compromis, waarbij gewezen werd op de grote economische problemen waar het land mee kampt. Sommige delegaties spraken onomwonden hun steun uit voor de demonstranten op Maidan, zoals die uit Georgië, Letland, Estland en Portugal («Vandaag zijn wij allemaal Oekraïeners») en riepen op tot bemiddeling door de Europese Unie en de OVSE. Een lid van de Russische delegatie maakte duidelijk dat in zijn ogen bemoeienis van de Europese Unie juist tot ondermijning van de democratische structuren in het land zou leiden.

In het traditionele debat met de secretaris-generaal van de OVSE, Lamberto Zannier, gaf deze de boodschap af dat de veldkantoren steeds verder onder druk komen te staan. Sommige landen ervaren de aanwezigheid van zo'n kantoor als een stigma en leggen daarom beperkingen op aan het budget en de staf. De OVSE moet zich herbezinnen op de toekomst van de veldkantoren, aldus de heer Zannier. Ook de ontwikkeling van het OVSE-budget baarde hem zorgen. De begroting voor 2014 was nog niet goedgekeurd als gevolg van verdeeldheid onder de deelnemende staten over de rol en prioriteiten van de organisatie. Het budget is al een paar jaar niet gegroeid en dit levert steeds meer spanning op met de nieuwe taken die de staten de OVSE toedichten. Het lid **Berckmoes** vroeg de secretaris-generaal in hoeverre er vertrouwd kon worden op het onderzoek dat de OVSE deed naar politieke gevangenen in de deelnemende staten. Eerder, in de vergadering van de Derde Commissie, had zij het relaas gehoord van de heer Andrei Sannikov, een voormalig politiek gevangene en oud-presidentskandidaat uit Belarus, die vertelde dat een OVSE-rapporteur een verklaring had getekend, waarin

stond dat een medegevangene een terrorist was en niet om politieke redenen gevangen zat, zonder dat hij de persoon in kwestie zelf had ontmoet. Mevrouw Berckmoes vond dit onbestaanbaar en stelde de secretaris-generaal daarom voor om de uit de jaren negentig daterende procedure voor dergelijke rapporteurs aan te passen, zodat er geen verklaring namens de OVSE wordt afgegeven, zonder dat een rapporteur de gedetineerde zelf heeft gesproken.

Commissie I: Political Affairs and Security

De Finse rapporteur Pia Kauma schetste de hoofdlijnen van het rapport dat zij tijdens de Annual Session in Bakoe wil presenteren. Zij wil zich daarin richten op de democratische controle op de strijdkrachten en in het bijzonder het Weens Document. Dit is een van de belangrijkste politiek bindende documenten van de eerste dimensie van de OVSE, opgesteld in 1990 en voor het laatst geactualiseerd in 1999. Het verplicht de deelnemende staten om jaarlijks informatie uit te wisselen over hun militaire strijdkrachten en grote wapensystemen. Deze informatie kan vervolgens geverifieerd worden door wederzijdse inspecties van militaire bases en oefeningen. De Assemblee heeft zich tijdens de laatste Annual Session in Istanboel uitgesproken voor actualisering van het Weens Document. De vraag die daarbij voorligt, aldus mevrouw Kauma, is of de drempels die nog bestaan voor staten om elkaar te informeren over militaire oefeningen, verlaagd moeten worden en of er meer verificatie moet plaatsvinden? Moet de uitwisseling van militaire informatie gemoderniseerd worden? Is het nodig om risicobeheersingsmechanismen te versterken en zijn er meer vertrouwenwekkende maatregelen nodig? Mevrouw Kauma stipte vier thema's aan, die zij in haar rapport deze zomer wil bespreken. Ten eerste, is er genoeg politieke wil bij de deelnemende staten van de OVSE om openheid en transparantie in de politiek-militaire dimensie van de organisatie te bevorderen? Ten tweede, de noodzaak om een nieuwe inhoud aan het Weens Document te geven. Dat kan alleen door rekening te houden met het aloude dilemma in hoeverre naties hun militaire capaciteit kunnen verminderen, zonder de delicate machtsverhouding te veranderen en zichzelf kwetsbaar te maken. Het Weens Document kan in dit verband niet los gezien worden van het Verdrag van conventionele strijdkrachten in Europa. Is het beter om te concentreren op een actualisering van het Weens Document of moet ook dit laatste verdrag aangepast worden? Ten derde wees mevrouw Kauma op de nieuwe dreigingen voor de internationale veiligheid, die zijn ontstaan sinds de laatste update van het Weens Document: terrorisme, cyberoorlog, drones en de bijbehorende nieuwe operationele tactieken en wapensystemen. Aantallen troepen en wapens zijn daarmee minder belangrijk geworden dan voorheen. Een geactualiseerd Weens Document zal ook rekening moeten houden met het kwalitatieve potentieel van verschillende elementen van militaire strijdkrachten. Ook factoren als VN Veiligheidsraadsresolutie 1325 en nieuwe regionale conflicten zijn van belang. Ten vierde wees de rapporteur op de rol die de OVSE kan spelen in interne crises van staten, binnen of buiten het verdragsgebied, met als voorbeelden Syrië en Oekraïne. Zij overwoog tot slot om cyberoorlog en terrorisme apart en in meer brede zin te behandelen in haar rapport.

Commissie II: Economic Affairs, Science, Technology and Environment

In de tweede dimensie van de OVSE heeft het Zwitsers voorzitterschap dit jaar watermanagement tot één van haar prioriteiten verklaard; het Servisch voorzitterschap zal deze prioriteit volgend jaar overnemen. Hiertoe had het lid **Berckmoes** de Zwitsers opgeroepen in een resolutie die zij indiende tijdens de Annual Session in Istanboel. Het voorzitterschap

zal verschillende evenementen organiseren om dit thema onder de aandacht te brengen, mede gelet op het feit dat er in het OVSE-gebied 150 gedeelde rivier- en meerbasins zijn. Waterbeheer wordt in de OVSE nadrukkelijk als een instrument van conflictpreventie gezien. Het voorzitterschap zal expertbijeenkomsten organiseren om best practices uit te wisselen voor een duurzame en veilige watertoevoer. De tweede commissie van de Assemblee hield een speciaal debat over dit thema. De Co-ordinator of OSCE Economic and Environmental Activities gaf een toelichting op het werk van de OVSE op het gebied van waterbeheer. De organisatie is hiermee begonnen tijdens het Economic and Environmental Forum in 2002, gevolgd door de Maastricht Strategy in 2003 en een ministeriële verklaring en een ministerieel besluit in 2007. In Zuidoost-Europa heeft de OVSE de totstandkoming van het Sava Framework Agreement bevorderd, waarin de landen van het voormalige Joegoslavië samenwerken aan de bescherming van het milieu van de rivier de Sava. In Oost-Europa heeft de OVSE samen met de VN ervoor gezorgd dat Oekraïne en Moldavië in 2012 het Dniester River Basin Treaty tekenden om visbeheer en vervuiling gezamenlijk aan te pakken. In de Kaukasus heeft de OVSE samen met de VN een soortgelijke samenwerking gefaciliteerd tussen Azerbeidzjan en Georgië voor de ontwikkeling van de rivier de Kura. Ook is de OVSE betrokken bij praktische waterprojecten in de regio's van de betwiste gebieden Zuid-Ossetië en Abchazië om de lokale gemeenschappen nader tot elkaar te brengen. In Centraal-Azië, tot slot, heeft de OVSE een bilaterale watercommissie tot stand gebracht van Kazachstan en Kirgizstan om de rivieren de Chu en de Tala samen te beheren. Ook buiten het OVSE-gebied, in Afghanistan, onderneemt de OVSE activiteiten voor een gezamenlijk beheer van het Amu Darya Basin, dat het land met drie deelnemende staten deelt. In al deze regio's hebben de OVSE-veldkantoren waterprojecten geïntegreerd in hun werkzaamheden in de tweede dimensie.

De rapporteur, Roger Williams, een Brits parlementslid, beschreef hoe de OVSE volgens het principe van «duurzame intensivering» («sustainable intensification») kan bijdragen aan een grotere voedselproductie met minder input en bescherming van het milieu. Daartoe dienen volgens hem drie OVSE-instituten versterkt te worden: het Economic and Environmental Forum, de Co-ordinator of OSCE Economic and Environmental Activities en het Economic and Environmental Committee van de Permanente Raad. Hij kondigde aan in zijn rapport voor de Annual Session te zullen beschrijven hoe de water- en voedselzekerheid vergroot kan worden door een groei van landbouw en visserij, nieuw onderzoek en onderwijs in veehouderij, een vermindering van verspilling in de voedselketen, een beter begrip van het broeikas-effect en meer aandacht voor de positie van vrouwen in de agrarische sector. Voorts zal hij in zijn rapport ook aandacht besteden aan waterrecycling, energiezekerheid en economische migratie als een belangrijke factor in het handhaven van stabiliteit en veiligheid.

Commissie III: Democracy, Human Rights and Humanitarian Questions

In de Derde Commissie werd in een speciaal debat over de «rule of law» in het OVSE-gebied de situatie in Belarus, Kazachstan, Azerbeidzjan en Turkije belicht door vier sprekers uit de betreffende landen. Andrei Sannikov en Evguenii Zhovtis, waren voormalige politieke gevangenen in, respectievelijk, Belarus en Kazachstan. Rashid Hajili uit Bakoe is de advocaat van Anar Mammadli, een politieke gevangene in Azerbeidzjan die zich kritisch heeft uitgelaten over de verkiezingen in zijn land. De laatste spreker was Nurettin Demir, een Turkse parlementariër van de Republikeinse Volkspartij, die een kritisch rapport heeft geschreven over politieke gevangenen in zijn land.

De belangrijkste bijdrage aan het debat kwam van Dunja Mijatovic, de OSCE Representative on Freedom of the Media. Zij stelde dat er nog een lange weg te gaan was in het OVSE-gebied als het gaat om «rule of law» en de media. Zij identificeerde vijf belangrijke beperkingen van de «rule of law», waardoor de persvrijheid in het geding komt: het willekeurig straffen van media van de politieke oppositie; wetten die smaad strafbaar stellen met gevangenisstraf; vage definities van zaken als extremisme, terrorisme, belang van de staat, belediging van ambtenaren en dergelijke; censuur van media; en het allesomvattend blokkeren van internetsites. Mediavrijheid en «rule of law» behoren tot de fundamentele mensenrechten, aldus mevrouw Mijatovic, die daarbij verwees naar artikel 19 van de Algemene Verklaring van Mensenrechten uit 1948.

De Servische rapporteur Gordana Comic, tot slot, schetste de hoofdlijnen van haar rapport voor de Annual Session. Zij wil daarin focussen op migratie en in het bijzonder op de houding ten opzichte van migranten in het OVSE-gebied. Zij zal daarbij evenredig veel aandacht besteden aan de situatie ten oosten van Wenen, met arbeidsmigratie vanuit Centraal-Azië, als aan die ten westen van Wenen, waar steeds strengere asielwetten worden doorgevoerd. Met name vrouwen en jongeren lopen het risico slachtoffer te worden in migratieprocessen, stelde zij. Zij pleitte voor meer tolerantie en begrip voor migranten en een acceptatie van de culturele verschillen die zij meebrengen. Om migratiestromen, bijvoorbeeld die uit Noord-Afrika, in betere banen te leiden, zijn niet alleen financiële middelen nodig, volgens mevrouw Comic, maar ook een ander perspectief, waarin aandacht is voor de toegevoegde waarde die migranten voor een samenleving kunnen hebben. De OVSE moet beter samenwerken met andere internationale organisaties om tot een betere beheersing van deze stromen te komen, besloot zij.

De voorzitter van de delegatie,
Franken

De griffier van de delegatie,
Westerhoff