

GEANNOTEEERDE AGENDA OVSE MINISTERIËLE VAN 4 tot 5 december 2025

De minister van Buitenlandse Zaken zal deelnemen aan de Ministeriële Raad van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE), die plaatsvindt in Wenen op 4 en 5 december 2025. Hoewel de Raad normaliter plaatsvindt in het land van de OVSE-voorzitter (momenteel Finland), vindt deze dit jaar plaats in Wenen, waar het OVSE-secretariaat gevestigd is. Finland noemde klimaatoverwegingen als reden hiervoor, ook omdat in juli reeds een conferentie ter ere van 50 jaar OVSE in Helsinki plaatsvond. Het kabinet informeert uw Kamer via deze brief over de agenda van de Raad, de Nederlandse inzet bij de OVSE en de ontwikkelingen in de organisatie.

Tijdens de Raad staat ook dit jaar de Russische agressie tegen Oekraïne centraal. Een grote meerderheid van de deelnemende staten zal van de mogelijkheid gebruik maken om Rusland rechtstreeks op te roepen de agressie tegen Oekraïne te stoppen en steun voor Oekraïne uit te spreken. Voorafgaand aan de Raad organiseert OVSE-voorzitter Finland een informeel diner over Oekraïne. Rusland en Belarus zijn voor dit diner niet uitgenodigd. Verder zal Nederland met mensenrechtenverdedigers spreken en marge van de Raad en vinden er diverse side-events plaats, waaronder over de ontvoerde Oekraïense kinderen.

Besluiten

Vorig jaar is tijdens de Raad overeenstemming bereikt over de invulling van de vier OVSE-topfuncties, waarbij Nederland de positie van Hoge Commissaris inzake Nationale Minderheden kreeg toegekend. Dit jaar is de OVSE-begroting het belangrijkste openstaande besluit. Sinds 2021 is er geen nieuw budget aangenomen, waardoor de OVSE functioneert op basis van het aangenomen budget van 2021. Onder meer vanwege de inflatie is dit onvoldoende om de organisatie optimaal te laten functioneren. Tegelijkertijd zijn er gesprekken gaande over noodzakelijke hervormingen. Indien hier onvoldoende voortgang op wordt bereikt, kan dit voor een aantal deelnemende staten reden zijn om consensus op het budget te blokkeren. Het kabinet zet in op een snel akkoord over het OVSE-budget. Het kabinet acht de gesprekken over hervormingen nuttig en noodzakelijk, maar zet erop in dat dit niet gekoppeld wordt aan een akkoord op de OVSE-begroting.

Mogelijk wordt tijdens de Raad tevens gesproken over een nieuwe voorzitter van de OVSE voor 2027. De OVSE werkt op basis van een trojka, waarbij het leiderschap van de organisatie ligt bij de huidige voorzitter, gesteund door de voormalige en volgende voorzitter. Daarom is het van belang dat er nu al een besluit genomen wordt over de voorzitter in 2027. Zwitserland zal in 2026 het OVSE-voorzitterschap op zich nemen.

Nationale verklaringen

Deelnemende staten krijgen de mogelijkheid een nationale verklaring af te leggen tijdens de Raad. Nederland zal zich uitspreken tegen de Russische agressieoorlog tegen Oekraïne en de noodzaak van onverminderde steun aan Oekraïne benadrukken. Ook zal het kabinet aandacht vragen voor de toenemende hybride dreiging in Europa. Het kabinet zal het belang van het werk van de OVSE benadrukken, zowel van het secretariaat, de autonome instellingen als de veldkantoren. Ook steunt het kabinet het hervormingsproces, maar zal het oproepen tot snelle consensus over het budget. Daarnaast zal het kabinet zorgen uitspreken over de mensenrechtensituatie in Georgië, Belarus en Rusland. Tenslotte zal het kabinet de genomen stappen in het vredesproces tussen Armenië en Azerbeidzjan verwelkomen.

Toekomst van de OVSE

De OVSE blijft, naast de Verenigde Naties, het belangrijkste internationale forum om in gesprek te blijven met Rusland. Het kabinet heeft de OVSE dit jaar meerdere malen gebruikt om een directe boodschap aan Rusland over te brengen, o.a. op het gebied van luchtruimschendingen en de inzet van Noord-Koreaanse soldaten. Tegen de achtergrond van de aanhoudende Russische agressie tegen Oekraïne is van een echte dialoog met Rusland over Europese veiligheid geen sprake. Tegelijkertijd gaat het werk van de OVSE-instellingen en de veldkantoren door. Langs het brede concept van *comprehensive security* wordt via de drie dimensies politiek-militair, economie en klimaat, en mensenrechten gewerkt aan stabiliteit in Europa.

Op 31 juli jl. organiseerde OVSE-voorzitter Finland een Helsinki+50 conferentie op hoog-ambtelijk niveau, om te markeren dat vijftig jaar geleden de Helsinki-akkoorden, de basis voor de OVSE, werden ondertekend. Tijdens deze conferentie werd de toekomst van de OVSE en veiligheid op het Europese continent besproken. Ook werd besproken op welke wijze de organisatie kan verbeteren. Op basis hiervan zijn nu gesprekken gaande over mogelijke hervormingen.

Mensenrechten en democratisering

Tijdens de OVSE *Warsaw Human Dimension Conference* – de grootste mensenrechtenconferentie in Europa – onderstreepte Nederland het belang van persvrijheid en *accountability* van de Russische agressie tegen Oekraïne. Daarnaast fungeerde deze bijeenkomst opnieuw als forum om steun te betuigen aan en gesprekken te voeren met mensenrechtenverdedigers en journalisten uit diverse OVSE-landen waar fundamentele vrijheden onder druk staan.

Met de inroeping van het OVSE Moskou Mechanisme, waarmee onafhankelijk onderzoek naar een mensenrechtensituatie in een OVSE-land kan worden gedaan, heeft Nederland zich ook in 2025 ingezet voor *accountability* via onafhankelijk onderzoek naar Russische schendingen van humanitair oorlogsrecht. Het rapport dat hieruit voortkwam spreekt van ernstige, systematische en wijdverspreide schendingen van het humanitair oorlogsrecht en internationale mensenrechten door Rusland, zoals foltering en mishandeling van Oekraïense krijgsgevangenen. Tevens heeft Nederland samen met gelijkgezinde landen aan Belarus gevraagd opvolging te geven aan aanbevelingen uit een eerder rapport onder het Moskou Mechanisme over politieke gevangenen in het land.

Met betrekking tot de ernstig verslechterde mensenrechtensituatie in Georgië heeft Nederland initiatief genomen om het Weense Mechanisme in te roepen, waarmee formele vragen worden gesteld over de mensenrechtensituatie in een land. Bij dit initiatief hebben 37 landen zich aangesloten. Nederland blijft actief betrokken bij de opvolging hiervan.

Verkiezingswaarnemingsmissies

Nederland heeft in 2025 actief bijgedragen aan OVSE-verkiezingswaarnemingsmissies door middel van het uitzenden van korte- en lange-termijnwaarnemers naar Albanië, Kirgizië, Moldavië en Noord-Macedonië. Er zijn grote zorgen over het democratisch gehalte van de Georgische lokale verkiezingen van 4 oktober jl., mede vanwege recente arrestaties van oppositieleiders. Georgië heeft de waarnemingsmissie van de OVSE te laat uitgenodigd, waardoor de OVSE geen verkiezingswaarneming heeft kunnen sturen. Nederland heeft tevens deelname van Nederlandse parlementsleden aan OVSE-verkiezingswaarnemingsmissies gesteund. In 2026 beoogt Nederland wederom bij te dragen aan verschillende OVSE-verkiezingswaarnemingsmissies in de OVSE-regio. De OVSE heeft ook een waarnemingsmissie naar de Nederlandse verkiezingen gestuurd. Het rapport hierover zal in de komende maanden verschijnen.

Cyber

Nederland neemt deel aan de OVSE informele werkgroep cyberveiligheid, waarin wordt gewerkt aan de implementatie van vertrouwenwekkende maatregelen tussen de OVSE deelnemende staten. Op deze manier boekt Nederland stapsgewijs vooruitgang op het gebied van capaciteitsopbouw en *Coordinated Vulnerability Disclosure*; het gecoördineerd delen en adresseren van digitale kwetsbaarheden in cybersystemen. In dit kader heeft Nederland afgelopen jaar een inkomend studiebezoek georganiseerd voor diplomaten uit OVSE-landen. Ook leverde Nederland een bijdrage aan een regionale capaciteitsopbouwtraining in Kazachstan waarin bijzondere aandacht uitging naar het vergroten van de rol van vrouwen bij het versterken van digitale weerbaarheid.

Conventionele wapenbeheersing

In nauwe samspraak met bondgenoten, geeft Nederland uitvoering aan afspraken onder het Weens Document en het *Open Skies* Verdrag (OST), mechanismen die voorzien in vertrouwenwekkende maatregelen en transparantie op militair gebied. Afspraken op het gebied van conventionele wapenbeheersing worden gezamenlijk uitgevoerd door het *Benelux Arms Control Agency* (BACA). Zo heeft BACA in mei en juli

observatievluchten uitgevoerd Bosnië-Herzegovina en was BACA in september actief in trainingsvluchten met diverse partners. In september was BACA betrokken bij de *'Open Skies Away Day'* om NAVO-staven te informeren over de praktische uitvoering van OST. In september 2024 bezochten vertegenwoordigers van 31 OVSE-landen een militaire eenheid en vliegbasis in elk Benelux-land in het kader van het Weens Document Art. IV, waarbij aan de vijfjaarlijkse verplichting werd voldaan om inzage te geven in een land- en luchtcomponent van elk van de aangesloten landen. Het event werd voor de derde keer in tri-nationaal verband uitgevoerd waarbij BACA als rolmodel organisatie werd gebruikt om bi-, tri- en multilaterale samenwerking te stimuleren. Onlangs is besloten om de Nederlandse personele bijdrage aan BACA vanaf 2026-2027 te reduceren, waardoor bijvoorbeeld de deelname aan Weens Document inspecties gepauzeerd zullen worden.

Inspectieactiviteiten in, door en met Rusland en Belarus zijn sinds 2022 stilgelegd. De uitnodiging in september 2025 om de gezamenlijke militaire oefening van Rusland en Belarus ZAPAD-25 waar te nemen is door NAVO-landen geweigerd, al namen enkele militaire attachés wel deel aan de bezoekersdag.