

Vergaderjaar 2021–2022

36 045

Situatie in de Oekraïne

Nr. 89

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VOOR
BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juni 2022

Tijdens het Vragenuur van 10 mei is aan uw Kamer toegezegd dat wij verder onderzoeken wat Nederland kan doen voor Oekraïense vrouwen die slachtoffer zijn van verkrachting door Russische soldaten, specifiek als het gaat om toegang tot veilige abortuszorg (Handelingen II 2021/22, nr. 77, mondelinge vragen van lid Sjoerdsma over onbeantwoorde schriftelijke vragen inzake het bericht dat een Poolse mensenrechtenactiviste een celstraf boven het hoofd hangt). Daarnaast is uw Kamer tijdens het Commissiedebat Raad Buitenlandse Zaken op 12 mei een brief toegezegd over de brede steun aan en opvang van (vrouwelijke) slachtoffers van oorlogsmisdaden in Oekraïne, inclusief de mogelijkheden in VN-verband (Kamerstuk 21 501-02, nr. 2494).

In deze brief gaan wij in op wat wij weten over de situatie, wat Nederland extra gaat doen gezien de grote noden en lichten wij toe wat er met internationale partners reeds gebeurt.

Tevens gaat de brief in op de toezegging gedaan tijdens het Commissiedebat Noodhulp d.d. 14 april jl.¹ om nader te verkennen hoe Nederland nog meer kan bijdragen aan betere bescherming en het bereiken van de meest kwetsbare groepen, inclusief de LHBTIQ+ gemeenschap, in Oekraïne.

De situatie in Oekraïne

Er zijn steeds meer aanwijzingen dat Russische troepen, als onderdeel van breder geweld tegen de Oekraïense bevolking, op grote schaal seksueel geweld hebben gebruikt en gebruiken als oorlogswapen. Overlevers vertellen over groepsverkrachtingen, verkrachting onder schot en in het bijzijn van kinderen. De mate waarin dit plaatsvond en -vindt is uiteraard nog niet bekend en moet onderzocht worden. De Oekraïense ombudsman

¹ Kamerstuk 34 952, nr. 158

voor mensenrechten, Lyudmyla Denisova, gaf aan dat zij alleen al in de eerste twee weken van april 400 meldingen van verkrachting door Russische soldaten ontving. Verschillende hulporganisaties waarschuwen voor verhoogde risico's op seksuele uitbuiting, misbruik en mensenhandel van ontheemden binnen en vluchtelingen buiten Oekraïne. Veruit de meeste slachtoffers/overlevers zijn vrouwen en meisjes, maar de ervaring leert dat iedereen in een oorlog slachtoffer kan worden van seksueel geweld. Seksueel geweld tijdens conflict staat al lang op de internationale agenda, maar is helaas nog altijd wijdverbreid en de internationale aanpak ervan blijft wereldwijd achter bij de noden.

De Hoge Commissaris voor de Mensenrechten, Michelle Bachelet, heeft tijdens een speciale zitting van de VN Mensenrechtenraad aandacht gevraagd voor het conflict-gerelateerde seksuele geweld in Oekraïne. Humanitaire organisaties en de Speciaal Vertegenwoordiger van de Secretaris-Generaal van de VN voor Seksueel Geweld in Conflict, Pramila Patten, geven aan dat er een grote behoefte is aan opvang en steun voor overlevers, inclusief geestelijke gezondheidszorg en psychologische steun; toegang tot recht en vervolging van daders; het verbeteren van het functioneren van de veiligheidssector in de omgang met seksueel geweld; een betere aanpak van mensenhandel; en bepleiten dat een staakt-het-vuren of vredesakkoord ingaat op de vervolging van seksueel geweld. Er is behoefte aan extra capaciteit voor de Oekraïense overheid en maatschappelijke organisaties en goede coördinatie tussen lokale, nationale en internationale actoren. Dit geldt ook voor de buurlanden. Patten's kantoor heeft samenwerkingsafspraken gemaakt met de Oekraïense overheid om deze misdaden te onderzoeken en de daders te straffen. Tevens werken Patten en de Oekraïense overheid samen aan de ondersteuning van overlevers van seksueel – en gendergerelateerd geweld, o.a. op het gebied van seksuele en reproductieve gezondheidszorg, geestelijke gezondheidszorg, juridische ondersteuning en steun in het levensonderhoud van overlevers.

Voor slachtoffers/overlevers van verkrachting die zwanger zijn, is toegang tot veilige abortus in Oekraïne wettelijk geregeld en zijn er abortusklinieken. Toegang tot seksuele en reproductieve gezondheidszorg is uiteraard ingewikkeld vanwege de oorlogssituatie. Honderden medische faciliteiten zijn door Russische aanvallen vernietigd.

De situatie in buurlanden en Nederland

Er zijn ook zorgen over de toegang tot veilige abortus voor vluchtelingen uit Oekraïne die verblijven in (buur)landen waar de abortuswetgeving restrictief is, zoals Polen, maar ook Slowakije en Hongarije. In Polen is abortus alleen toegestaan wanneer het leven of de gezondheid van de zwangere vrouw gevaar loopt; of wanneer de zwangerschap volgt uit een strafbaar feit, zoals verkrachting (dan slechts tot 12 weken). Het strafbare feit moet echter bewezen worden, wat meestal onmogelijk is – vooral in zo'n kort tijdsbestek. *De facto* is veilige abortuszorg in Polen daarmee zeer lastig, dan wel onmogelijk, te verkrijgen. Zoals eerder met u gedeeld² maakt het kabinet zich zorgen over de toenemende restrictieve druk op vrouwenrechten, ook binnen de EU. Een voorbeeld is de in 2020 verder aangescherpte abortuswetgeving in Polen. Nederland bepleit daarom het belang van vrouwenrechten, gendergelijkheid en SRGR, inclusief toegang tot veilige en legale abortus, in Europees en bilateraal verband in landen waar veilige abortus onder druk staat.

² Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 1612 en op de motie van Sjoerdsma inzake inzet Mensenrechtenfonds in de periode 2022–2027 (Kamerstuk 35 925 V, nr. 27).

Oekraïense vrouwen die naar Nederland gevlucht zijn, kunnen hier terecht bij abortusklinieken. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid en het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport werken samen om een regeling te treffen voor toegang tot medische zorg voor deze groep, zoals dit ook georganiseerd is voor asielzoekers³. Abortuszorg wordt meegenomen in dit traject.

Extra Nederlandse inzet

Verderop lichten wij graag toe wat er met Nederlandse steun al wordt gedaan voor overlevende van seksueel geweld en onderzoek en vervolging van deze misdaden. Allereerst willen wij graag toelichten wat wij extra gaan doen, gezien de enorme noden. Hierbij sluiten wij aan bij bestaande initiatieven, zoals door Speciaal Vertegenwoordiger Patten en andere experts wordt geadviseerd.

Nederland kiest ervoor EUR 2 miljoen bij te dragen aan UNFPA voor hun respons in Oekraïne en de buurlanden, gericht op het verlenen van steun aan overlevende van seksueel en gender-gerelateerd geweld. Hulp bestaat onder meer uit levensreddende medische en seksuele en reproductieve gezondheidszorg, geestelijke gezondheidszorg en het bieden van opvanglocaties. UNFPA biedt bijvoorbeeld toegang tot testen en behandeling van SOA's, de *morning-after-pil* en veilige abortus, waar wettelijk toegestaan, alsook psychosociale steun.

Op het gebied van accountability versterken wij de inzet waar het gaat om seksueel geweld tegen vrouwen. Nederland zal een extra bijdrage doen aan de inzet van de Oekraïense justitieketen om, in samenwerking met het kantoor van Speciaal Vertegenwoordiger Patten, seksueel geweld tegen vrouwen te onderzoeken en de daders te vervolgen. We zijn in overleg met de EU hoe we hier het effectiefst aan kunnen bijdragen. Wij zullen de Kamer informeren zodra wij meer kunnen delen over deze extra bijdrage.

Daarnaast zal er ook speciaal aandacht worden besteed aan seksueel geweld tegen vrouwen tijdens de internationale accountability conferentie die Nederland samen met het Internationaal Strafhof zal organiseren. Deze conferentie zal zich richten op de inzet van de internationale gemeenschap om aansprakelijkheid voor grove mensenrechtenschendingen en schendingen van het humanitair oorlogsrecht begaan in Oekraïne sinds het begin van de Russische invasie te bewerkstelligen.

Internationale en Nederlandse inzet: humanitaire hulp, SRGR en MHPSS

Humanitaire hulp

Humanitaire hulp wordt verleend op basis van noden en is gericht op de meest kwetsbaren in een crisis. Hulporganisaties bepalen samen met getroffen gemeenschappen welke groepen op welke wijze geholpen worden.

Nederland heeft in totaal bijna EUR 40 miljoen beschikbaar gesteld voor de humanitaire respons in de Oekraïne-crisis, waarmee partners zoals VN-organisaties en de *Dutch Relief Alliance* (DRA) in staat worden gesteld hulp te verlenen. EUR 20 miljoen daarvan is beschikbaar gesteld aan het door OCHA beheerde Ukraine Humanitarian Fund. Dit fonds heeft de inzet ten behoeve van voornamelijk ontheemde vrouwen en meisjes die geraakt worden door vijandelijkheden sinds de aanvang van het conflict in

³ Zie Kamerstukken 19 637 en 36 045, nr. 2857

februari 2022 geïntensiveerd. Deze inzet richt zich op bestrijding van gendergerelateerd geweld en toegang tot seksuele en reproductieve gezondheidszorg. Via deze programmering beoogt OCHA bijna 200.000 vrouwen en meisjes in 24 regio's in Oekraïne te bereiken.

Ook de ongeoormerkte humanitaire steun van Nederland aan VN organisaties zoals UNHCR en UNICEF en humanitaire VN-fondsen komt ten goede aan kwetsbare vrouwen en meisjes in het conflict in Oekraïne. Zo heeft het Central Emergency Response Fund (CERF), waar Nederland consistent tot de groep van vijf grootste donoren behoort, sinds de aanvang van het conflict ruim USD 60 miljoen beschikbaar gesteld voor de humanitaire respons in Oekraïne. Daarvan is in maart bijna USD 3 miljoen aan UNFPA verstrekt om acute noden op het terrein van seksuele en reproductieve gezondheid en rechten, gender-gerelateerd geweld en MHPSS te lenigen, in Oekraïne en buurlanden. Met deze bijdrage beoogt UNFPA ruim 500.000 mensen in Oekraïne te bereiken, onder wie vrouwen, meisjes en mensen met een beperking.

UNHCR en UNICEF hebben in de buurlanden van Oekraïne onder meer 27 kinder- en gezinsbeschermingscentra opgezet. Deze centra bieden kinderen, gezinnen en mensen met speciale behoeften een veilige haven waar zij toegang hebben tot essentiële diensten, zoals juridisch advies en psychologische eerste hulp. Ze verwijzen mensen die te maken hebben met gendergerelateerd geweld waar nodig door. UNHCR heeft ook een «Blijf veilig»-campagne gelanceerd, gericht op mensen die Oekraïne ontvluchten. De campagne vestigt de aandacht op de risico's van gendergerelateerd geweld en mensenhandel en heeft naar schatting ongeveer 1,4 miljoen mensen bereikt.

In de gehele humanitaire respons is aandacht voor de geestelijke gezondheid en psychosociale steun voor vluchtelingen en getroffen gemeenschappen. Omdat *Mental Health and Psychosocial Support* (MHPSS) in verschillende onderdelen van de respons moet worden geïntegreerd, is coördinatie van groot belang. Nederland zette daarom in 2019 het *Dutch Surge Support for MHPSS* op, waarmee MHPSS experts voor drie tot zes maanden naar crisisgebieden kunnen worden gestuurd om de integratie van MHPSS in verschillende onderdelen van noodhulp-respons te ondersteunen en te coördineren. Voor de crisis in Oekraïne zijn dankzij dit programma reeds drie MHPSS experts uitgestuurd naar Hongarije, Litouwen en Polen.

Conform de toezegging tijdens het Commissiedebat Noodhulp op 14 april jl. is nader verkend hoe Nederland nog meer kan bijdragen aan betere bescherming en het bereiken van de meest kwetsbare groepen in Oekraïne en buurlanden. Het betreft vrouwen en meisjes, maar ook bijvoorbeeld de LHBTIQ+ gemeenschap en mensen met een beperking.

Allereerst richt de humanitaire respons zich op onder meer deze kwetsbare groepen. De humanitaire organisaties die zich onder leiding van de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties (UNHCR) bezighouden met bescherming van de meest kwetsbaren tijdens humanitaire crises hebben een centrale rol in de humanitaire respons in Oekraïne, evenals in de vluchtelingenrespons in buurlanden. Deze organisaties kennen de risico's voor gemarginaliseerde groepen en gebruiken programma's op maat om toegang tot noodhulp te vergroten. Daarbij worden aanwezigheid en noden van kwetsbare groepen in kaart gebracht. Ook wordt contact gezocht met lokale organisaties die toegang hebben tot gemarginaliseerde groepen die zich niet altijd openlijk kenbaar willen en kunnen maken, zoals bijvoorbeeld de LHBTIQ+ gemeenschap.

Naast de humanitaire respons bestaat er aandacht voor kwetsbare groepen, zoals de LHBTIQ+ gemeenschap maar ook mensenrechtenverdedigers en journalisten, vanuit het perspectief van het mensenrechtenbeleid. Oekraïne heeft een sterk maatschappelijk middenveld dat onder meer via het Matra-fonds en gedelegeerde middelen van het Mensenrechtenfonds via de ambassade steun krijgt van Nederland. Deze projecten worden waar mogelijk, eventueel in gewijzigde vorm, voortgezet.

Veel van de internationale humanitaire organisaties beschikten al over een uitgebreid lokaal netwerk voor aanvang van het conflict in februari jl. en hebben dat sindsdien verder uit kunnen breiden. Het contact tussen lokale organisaties in Oekraïne en de humanitaire partners van het ministerie is geïntensiveerd. Ook deelde de Nederlandse ambassade in Kyiv hun contacten uit het eigen lokale netwerk met de Dutch Relief Alliance (DRA) en de Samenwerkende Hulporganisaties (SHO). Het ministerie blijft zoals te doen gebruikelijk in contact met humanitaire organisaties, zowel in Den Haag als in Oekraïne en zal onder meer de samenwerking met lokale organisaties en het bereiken van de meest kwetsbare groepen onder de aandacht blijven brengen.

Specifiek aanpak geweld tegen vrouwen

Nederland draagt per jaar EUR 4 miljoen ongeoormerkt bij aan UN Women. In Oekraïne draagt UN Women bij aan de coördinatie van de humanitaire inzet van de VN, waarbij het zich in het bijzonder richt op de noden van vrouwen en meisjes. UN Women richt zich hierbij op de aanpak van gendergerelateerd geweld, inclusief conflict-gerelateerd seksueel geweld.

Nederland draagt ook ongeoormerkt EUR 2 miljoen bij aan het UN Trust Fund to End Violence Against Women. Dit fonds ondersteunt ook activiteiten in Oekraïne, zoals bij voorbeeld de activiteiten van de ngo Club Eney, die de toegang tot essentiële diensten voor overlevende vrouwen van seksueel geweld uit risicogroepen (bv. vrouwen met HIV, sekswerkers, vrouwen die drugs gebruiken, ontheemde vrouwen) versterkt.

Inzet op vrouwenrechten

De financiële steun aan lokale organisaties uit Matra en de gedelegeerde middelen van het Mensenrechtenfonds worden voortgezet en waar mogelijk aangepast aan de gewijzigde omstandigheden in Oekraïne. Het gaat onder meer om projecten met vrouwen- en LHBTIQ+ organisaties, die gericht zijn op antidiscriminatie en versterking van rechtsbescherming, o.a. tegen gendergerelateerd geweld. De Nederlandse ambassade in Kyiv onderzoekt op dit moment of er bij bestaande projecten extra ingezet kan worden op vrouwenrechten. Daarnaast wordt bekeken of er nieuwe projecten opgestart kunnen worden die aansluiten op actuele behoeften, waaronder op het gebied van MHPSS.

Inzet op accountability

Uiteraard moeten deze misdaden onderzocht worden en de daders gestraft. Nederland zet uitgebreid in op accountability voor de oorlogsmisdaden in Oekraïne. Nederland spreekt zich hier in EU- en VN-verband consequent over uit, en heeft daarbij specifiek aandacht voor seksueel en gendergerelateerd geweld. In het mandaat van de door VN Mensenrechtenraad opgerichte *International Commission of Inquiry* staat expliciet de «genderdimensie» benoemd waar het gaat om de bewijsgaring van schendingen. Nederland bepleit eveneens consequent, onder meer met

Duitsland en België, dat seksueel geweld onderdeel uitmaakt van het onderzoek van de aanklager het Internationaal Strafhof.

Vrouwen, vrede en veiligheid

Tot slot is het van belang dat wij niet alleen hulp bieden aan overlevers van seksueel geweld en andere oorlogsmisdaden, maar ook Oekraïense vrouwenorganisaties ondersteunen om de stem van Oekraïense vrouwen te vertegenwoordigen. Dit doet Nederland naast de projecten uit het Mensenrechtenfonds en Matra ook via steun uit het Stabiliteitsfonds met een project op het gebied van vrouwen, vrede en veiligheid van het Ukrainian Women's Fund (UWF), een koepelorganisatie voor vrouwenorganisaties. Het project van UWF richt zich op trainingen voor lokale organisaties, financiële steun voor hun activiteiten en ondersteuning bij het maken van regionale actieplannen op vrouwen, vrede en veiligheid. Het UWF werkt hierin samen met de Nederlandse partner WO=MEN.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.N.A.J. Schreinemacher