

Vergaderjaar 2011–2012

33 170

EU-voorstel: verordening tot vaststelling van een partnerschapsinstrument voor samenwerking met derde landen COM(2011)843

A HERDRUK¹

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 29 februari 2012

De leden van de vaste commissies voor Europese Samenwerkingsorganisaties² en voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking³ hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van de Europese Commissie voor een verordening tot vaststelling van een partnerschapsinstrument voor samenwerking met derde landen⁴ (COM(2011)843⁵).

Met betrekking tot genoemd voorstel hebben de leden van de **CDA**-fractie nog enkele vragen, die zij mede namens de leden van de fracties van de **PvdA**, de **PVV**, de **SP**, **D66** en **Groen-Links** aan de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken hebben voorgelegd bij brief van 14 februari 2012.

De staatssecretaris heeft op 24 februari 2012 gereageerd.

De commissies brengen bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier voor dit verslag,
Fred Bergman

¹ In verband met foutieve ondertekeningen in de brief van 14 februari 2012.

² Samenstelling Europese Samenwerkingsorganisaties: Holdijk (SGP), Van der Linden (CDA), Broekers-Knol (VVD), Terpstra (CDA), Kox (SP), Nagel (50PLUS), Elzinga (SP), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Strik (GL) (*voorzitter*), K.G. de Vries (PvdA), Knip (VVD), Martens (CDA), Backer (D66), Th. de Graaf (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Schrijver (PvdA) (*vice-voorzitter*), Postema (PvdA), M. de Graaff (PVV), Sörensen (PVV), Popken (PVV), Van Rey (VVD) en Swagerman (VVD).

³ Samenstelling Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking: Holdijk (SGP), Van der Linden (CDA), Broekers-Knol (VVD), Franken (CDA) (*vice-voorzitter*), Nagel (50Plus), Van Kappen (VVD) (*voorzitter*), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Smaling (SP) (*vice-voorzitter*), Strik (GL), Vliegthart (SP), K.G. de Vries (PvdA), Knip (VVD), Martens (CDA), Van Boxtel (D66), Th. de Graaf (D66), Ganzevoort (GL), De Lange (OSF), Koole (PvdA), Schrijver (PvdA), Vlietstra (PvdA), M. de Graaf (PVV), M. de Graaff (PVV), Sörensen (PVV) en Bröcker (VVD).

⁴ Zie E110101 op www.europapoort.nl.

⁵ Het COM-document is als bijlage bij dit verslag opgenomen.

BRIEF AAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Den Haag, 14 februari 2012

De leden van de vaste commissies voor Europese Samenwerkingsorganisaties en voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking van de Eerste Kamer hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van de Europese Commissie voor een verordening tot vaststelling van een partnerschapsinstrument voor samenwerking met derde landen (COM(2011)843). Dit nieuwe instrument is bedoeld als vervanging van de huidige instrumenten gericht op de samenwerking met derde landen en ontwikkelingslanden, respectievelijk het *Industrial Countries Instrument* (ICI) en het *Development Co-operation Instrument* (DCI).

De leden van de **CDA**-fractie, mede namens de leden van de fracties van de **PvdA**, de **SP**, **D66** en **GroenLinks**, ondersteunen de wens dat Europa effectief met derde landen kan samenwerken als het gaat om actuele mondiale uitdagingen, bijvoorbeeld op het gebied van klimaat en duurzame ontwikkeling. Deze leden onderschrijven het inzicht in Brussel dat ook landen als India, Brazilië en China daar inmiddels een verantwoordelijkheid in hebben en dat deze landen niet langer alleen gezien kunnen worden als ontwikkelingslanden. De leden van deze fracties hechten daarnaast aan de inzet van Europa waar het gaat om het versterken van de economie, het vergroten van de welvaart, het bestrijden van armoede in ontwikkelingslanden alsook het realiseren van de andere Millenniumdoelstellingen.

Met betrekking tot genoemd voorstel hebben de leden van de **CDA**-fractie nog enkele vragen, die zij mede namens de leden van de fracties van de **PvdA**, de **PVV**, de **SP**, **D66** en **GroenLinks** aan de regering voorleggen.

De vragen van deze leden over het nieuwe partnerschapsinstrument zijn ingegeven door de vrees dat in het nieuwe instrument geen plaats meer zal zijn voor de huidige DCI-doelstellingen en dat deze als gevolg daarvan niet gerealiseerd zullen worden. Het nieuw partnerschapsinstrument is immers niet gericht op het versterken van ontwikkelingslanden, maar gericht op het verdedigen van de kernbelangen van de EU en het aanpakken van uitdagingen van mondiaal belang. Dit valt te concluderen uit lezing van pagina 10 van het Commissievoorstel waar staat: *«De Commissie is van mening dat het uitbreiden van de werkingssfeer van het instrument voor ontwikkelingssamenwerking tot ander optreden dan ontwikkelingshulp het risico met zich brengt van spanning tussen verschillende doelstellingen, en zou kunnen leiden tot aanzienlijke vertragingen bij de besluitvorming en uitvoering. Zij adviseert één nieuw alomvattend instrument te creëren, dat zich richt op het verdedigen van de kernbelangen van de EU en het aanpakken van uitdagingen van mondiaal belang, met een duidelijk omschreven toepassingsgebied. De Commissie adviseert derhalve een voorstel te doen voor een nieuw instrument.»*

Ook, zo stellen deze leden, valt dit af te leiden uit par. 1.5.3. op pagina 28 van het Commissievoorstel, waar staat:

*«De conclusie van de **tussentijdse evaluatie** (COM(2009)196) van de financiële instrumenten voor externe acties, die werd uitgevoerd in 2009, was dat de beperkte werkingssfeer van het instrument voor ontwikkelings-samenwerking (DCI) een belemmering vormde voor het financieren van activiteiten die niet «partnergericht» waren en daarom niet voldeden aan*

de criteria voor officiële ontwikkelingshulp (ODA), maar die van wederzijds voordeel waren in de context van de globalisering. Het instrument voor ontwikkelingssamenwerking (DCI) werd ongeschikt bevonden voor het aanpakken van dit probleem, aangezien de belangrijkste doelstelling daarvan het bevorderen van de economische ontwikkeling en de welvaart van ontwikkelingslanden is, en meer specifiek het uitbannen van armoede in partnerlanden en regio's in de context van duurzame ontwikkeling, waaronder het verwezenlijken van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling.

Deze beperking had zijn weerslag op de meest dynamische regio's ter wereld (bijv. Latijns-Amerika, Azië, Zuid-Afrika) en de EU beschikte niet langer over een financieel instrument waarmee de ontwikkeling van internationale betrekkingen gekoppeld aan mondialisering, met name ten aanzien van opkomende economieën, ondersteund kon worden.»

Deze leden lezen hierin de wens om de middelen die bedoeld zijn voor de DCI-doelstellingen (het versterken van de economie en welvaart in ontwikkelingslanden, de armoedebestrijding aldaar en het realiseren van de Millenniumdoelstellingen), ook te kunnen aanwenden voor andere doelstellingen. Daarmee zouden de middelen en de inzet voor de DCI-doelstellingen *de facto* worden beperkt. Deze leden vernemen graag of de regering deze interpretatie deelt. Indien dit het geval is, vragen zij of de regering kan aangeven hoe Nederland zich in het debat hierover in de Raad zal opstellen. Zal Nederland zich sterk blijven maken om de inzet en de middelen voor ontwikkelingsdoelstellingen zoals deze in de huidige DCI zijn vastgelegd, niet te beperken? Indien dit niet het geval is, vragen deze leden of de regering kan aangeven hoe het nieuwe instrument de inzet en de middelen voor de DCI veiligstelt. Is er bijvoorbeeld een vaste verhouding in de verdeling van middelen en inzet voor het extern beleid richting enerzijds derde landen (rijke landen en landen met een middeninkomen) en anderzijds ontwikkelingslanden?

In de toelichting op het Commissievoorstel lezen de aan het woord zijnde leden:

«De EU beschikt momenteel niet over een echt instrument dat de EU in staat stelt om met nieuwe opkomende economieën samen te werken op het gebied van aangelegenheden met betrekking tot het bevorderen van de kernbelangen van de EU en gemeenschappelijke uitdagingen van mondiaal belang (zoals klimaatverandering of de noodzaak duurzame ontwikkeling op alle niveaus te bevorderen).»

Volgens deze leden, suggereert deze passage dat de EU op dit moment geen mogelijkheden zou hebben om met opkomende economieën als China, India en Brazilië samen te werken op het gebied van gemeenschappelijke uitdagingen van mondiaal belang zoals hierboven genoemd. Graag vernemen deze leden of dat daadwerkelijk zo is en of de EU op dit moment op geen enkele manier met de opkomende economieën samenwerkt of in gesprek is over deze uitdagingen. Indien dit wel het geval is, vragen zij de regering aan te geven hoe Nederland zich gaat positioneren op de motivatie van de Commissie om dit nieuwe instrument te creëren.

Vervolgens wordt uit het voorstel duidelijk dat het nieuwe instrument drie algemene doelstellingen nastreeft, te weten:

- Het ten uitvoer leggen van de internationale dimensie van de «Europa 2020»-strategie .
- Het verbeteren van de markttoegang en de kansen voor het Europese bedrijfsleven.

- Het vergroten van een sterke aanwezigheid van Europa in de mondiale economie door het ondersteunen van publieksdiplomatie, onderwijskundige en universitaire samenwerking en het stimuleren van activiteiten die de waarden en belangen van de EU bevorderen.

Ook wordt duidelijk dat deze drie specifieke doelstellingen zullen worden bewaakt middels drie indicatoren, zoals genoemd op pagina 27, par. 1.4.4.:

- Het door belangrijke strategische partnerlanden overnemen van het beleid en de doelstellingen van «Europa 2020» en de invloed hiervan op de ontwikkeling van beleid in deze landen.
- Het aandeel van de EU in buitenlandse handel met belangrijke partnerlanden evenals in handels- en investeringsstromen naar partnerlanden waarop de acties, programma's en maatregelen uit hoofde van deze verordening zich specifiek richten.
- Meer wederzijds begrip en een betere perceptie van de EU in belangrijke strategische partnerlanden, onder meer aangetoond door opinieonderzoeken en/of evaluaties.

Het nieuwe instrument beoogt een opvolging te zijn van zowel de ICI als de DCI. Maar in de doelstellingen van het nieuwe partnerschapsinstrument zijn de DCI-doelstellingen (gericht op ontwikkelen van economieën en welvaart van ontwikkelingslanden en armoedebestrijding in die landen en het realiseren van de Millenniumdoelstellingen) niet opgenomen. Kan de regering aangeven wat de reactie van Nederland zal zijn op het gegeven dat de DCI doelstellingen geen onderdeel meer zijn van dit nieuwe instrument?

Op pagina 19 van het Commissievoorstel valt vervolgens te lezen:

«Het financieel referentiebedrag voor de uitvoering van deze verordening belooft 1 131 000 000 euro voor de periode 2014–2020.»

Alsook:

«Zoals vastgesteld in artikel 13, lid 2, van de «Erasmus voor iedereen»-verordening wordt, om de internationale dimensie van het hoger onderwijs te bevorderen, een indicatief bedrag van 1 812 100 000 euro van de verschillende externe instrumenten (ontwikkelingssamenwerkingsinstrument, Europees nabuurschapsinstrument, instrument inzake pre-toetredingssteun, partnerschapsinstrument en Europees ontwikkelingsfonds) toegewezen aan acties van leermobiliteit naar of vanuit niet-EU-landen en aan samenwerking en beleidsdialoog met autoriteiten, instellingen of organisaties afkomstig uit die landen.»

Deze leden vragen wat de reactie van de regering zal zijn op dit voornemen en wat de reactie van de regering zal zijn met betrekking tot de eventuele beste ding en verdeling van dit bedrag tussen de individuele Europese lidstaten alsook in de verhouding tussen de EU-landen, derde landen en ontwikkelingslanden.

Vervolgens beoogt het instrument meer wederzijds begrip en een betere perceptie van de EU te bevorderen in belangrijke strategische partnerlanden (en dit te testen door opinieonderzoeken en/of evaluaties). Kan de regering aangeven welk type projecten daarmee beoogd worden? Kan de regering een indicatie geven van de bedragen die daarvoor gebruikt kunnen worden en behoort hiertoe ook de mogelijkheid van financiering van EU voorlichtingsbureaus?

Ten slotte vragen deze leden of de regering kan aangeven welke betekenis de instrumenten gericht op de samenwerking met derde landen (ICI) en

ontwikkelingslanden (DCI) tot op heden hebben gehad alsook welke betekenis de regering het gewijzigde instrument zal toekennen met het oog op de positie van Nederland en de positie van Nederlandse organisaties en bedrijven?

De vaste commissies voor Europese Samenwerkingsorganisaties en voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking zien uw reactie graag met interesse, bij voorkeur binnen vier weken, tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Europese Samenwerkingsorganisaties,
Mr. dr. M. H. A. Strik

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking,
Generaal-majoor der mariniers (b.d.),
F. E. van Kappen

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 februari 2012

Met verwijzing naar de vragen van de vaste commissies voor Europese Samenwerkingsorganisaties en voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking van 14 februari (kenmerk 150011U) over het Europese Commissievoorstel COM(2011)843 inzake een Europees partnerschapsinstrument, stuur ik u hierbij mijn antwoorden toe.

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Antwoorden op vragen naar aanleiding van het Europese Commissievoorstel COM(2011)843 inzake een Europees partnerschapsinstrument.

Het Europese Commissievoorstel COM(2011)843 presenteert een nieuw partnerschapsinstrument dat de EU beter in staat stelt om met opkomende economieën samen te werken. De leden van de vaste commissies voor Europese Samenwerkingsorganisaties en voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking stellen terecht dat dit nieuwe instrument gericht is op het verdedigen van de kernbelangen van de EU en het aanpakken van uitdagingen van mondiaal belang (zoals klimaat, energie, samenwerking tussen het MKB, wetenschappelijke samenwerking, bevordering van investeringen). Dit partnerschapsinstrument (PI) vervangt echter niet het Instrument voor Ontwikkelingssamenwerking (*Development Cooperation Instrument, DCI*), zoals door de leden wordt gesuggereerd. Het DCI blijft als instrument van het extern beleid van de EU behouden, evenals de DCI-doelstellingen op het gebied van economische groei, armoedebestrijding en de realisatie van de Millenniumdoelen in ontwikkelingslanden (zie ook het fiche Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen dat ik uw Kamer op 13 januari 2012 toestuurde¹). Het nieuwe partnerschapsinstrument vormt in mijn ogen een waardevolle aanvulling op het DCI. Waar het DCI zich toespitst op de allerarmste landen, is het partnerschapsinstrument gericht op brede samenwerking van de EU met opkomende en andere ontwikkelde partners. Het partnerschapsinstrument is de «opvolger» van het huidige instrument voor samenwerking met geïndustrialiseerde landen, het *Industrial Countries Instrument (ICI)*.

De leden stellen daarnaast de vraag of de EU op dit moment (periode 2007–2013) geen mogelijkheden zou hebben om met opkomende economieën zoals China, India, en Brazilië samen te werken op het gebied van gemeenschappelijke uitdagingen van mondiaal belang. Deze mogelijkheden bestaan wel, zij het op beperkte schaal, en wel vanuit het ICI en de thematische programma's van het DCI. Het nieuwe partnerschapsinstrument vergroot deze mogelijkheden. De Europese Commissie heeft voor het hernieuwde partnerschapsinstrument (2014–2020) een budget van € 1131 mln voorgesteld. Dit is een aanzienlijk hoger bedrag dan de € 172 mln die thans beschikbaar is voor het ICI in 2007–2013. In antwoord op de vraag van de leden over de verdeling van de middelen ad € 1,8 miljard voor de internationale dimensie van de «Erasmus voor iedereen»-verordening, kan ik u meedelen dat de specifieke landenallocaties hun weerslag zullen vinden in de meerjarige indicatieve programma's (2014–2020) die in de loop van 2013 zullen worden opgesteld. Hierbij zal rekening worden gehouden met de behoeften en prioriteiten van betrokken landen. Ook zal hun absorptiecapaciteit worden meegewogen.

Ook vragen de leden met welk type projecten binnen het nieuwe partnerschapsinstrument wederzijds begrip en een betere perceptie van de EU bevorderd kunnen worden. In het huidige ICI zijn publieksdiplomatie en beleidsonderzoek naar perceptie van de EU al prioriteiten. In dit kader wordt momenteel steun verleend aan EU-centra, denktanks en onderzoeksinstellingen op het gebied van overheidsbeleid en worden specifieke evenementen georganiseerd in partnerlanden. Dergelijke projecten zullen in het partnerschapsinstrument ook een vervolg krijgen. De indicatieve bedragen hiervoor, waar de leden naar vragen, zijn in dit stadium nog niet bekend. Wel wordt een percentage van 18% van het totaalbedrag gereserveerd voor de overkoepelende doelstelling «openbare diplomatie, onderwijskundige/universitaire samenwerking en stimulering».

¹ Kamerstuk 22 112, nr. 1330 (Europa in de wereld: verordeningen voor de instrumenten van extern beleid 2014–2020).

Tot slot stellen de leden de vraag over «welke betekenis de instrumenten gericht op de samenwerking met derde landen (ICI) en ontwikkelingslanden (DCI) tot op heden hebben gehad alsook welke betekenis de regering het gewijzigde instrument zal toekennen met het oog op de positie van Nederland en de positie van Nederlandse organisaties en bedrijven». In antwoord hierop kan het kabinet benadrukken dat de doelstellingen van het ICI de belangen van het Nederlandse bedrijfsleven ondersteunen. Zo is een belangrijke kerntaak van het ICI het begeleiden van vooral Europese midden- en kleinbedrijven tot moeilijk toegankelijke markten. Een voorbeeld hiervan is het «EU Gateway» programma, dat Europese bedrijven ondersteunt op de Japanse en Koreaanse markt. Daarnaast heeft het ICI commerciële en wetenschappelijke uitwisselingen met India en China tot stand gebracht. Het kabinet verwelkomt het nieuwe partnerschapsinstrument, waarmee de mogelijkheden op deze terreinen worden vergroot.

Het DCI-programma is in eerste instantie gericht op armoedebestrijding. Maar Nederlandse bedrijven, consultants en NGO's kunnen meedingen met openbare aanbestedingen voor projecten en programma's die vanuit het DCI worden gefinancierd.