
Vergaderjaar 2012–2013

21 501-04

Ontwikkelingsraad

Nr. 154

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN
ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 mei 2013

Hierbij bied ik u het verslag aan van de Raad Buitenlandse Zaken OS van 28 mei 2013.

De Minister voor Buitenlandse Handelen Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen

**Uitvoering Agenda for Change en gezamenlijke programmering
tussen EU en lidstaten**

Op verzoek van een groot aantal lidstaten, waaronder Nederland, lichtte Commissaris Piebalgs (Ontwikkelingssamenwerking) de lidstaten in over de uitvoering van de hervormingen in het Europees Ontwikkelingsbeleid zoals vervat in de *Agenda for Change*¹. De Raad toonde op deze manier zijn steun voor en betrokkenheid bij de uitvoering van de hervormingen die in mei 2012 door de Raad werden verwelkomd² en liet ook zien vinger aan de pols te willen houden: hervormingen mogen geen papieren realiteit blijven, maar moeten tastbaar worden in de programmering van EU-OS voor de komende begrotingsperiode (2014–2020).

Piebalgs benadrukte nogmaals dat het Europees ontwikkelingsbeleid moet aansluiten bij de veranderde omstandigheden in de wereld. De Commissie richt zich daarom op nieuwe partners en nieuwe instrumenten, uitgaande van de wens de Europese ontwikkelingssamenwerking zo doeltreffend en efficiënt mogelijk in te richten. Dat veranderingen niet van de ene op de andere dag tot stand komen, mag duidelijk zijn. De Commissie neemt de uitgangspunten van de *Agenda for Change* echter serieus ter hand en vertaalt deze in de verordeningen voor de afzonderlijke instrumenten van het extern beleid, als ook in de programmering van het elfde Europees Ontwikkelingsfonds (EOF11). Piebalgs zei de vraag van lidstaten om een resultaatgericht ontwikkelingsbeleid heel duidelijk te hebben begrepen, en kondigde aan in juli a.s. een resultatenraamwerk te zullen presenteren.

Ik heb het belang van focus en een gedifferentieerde benadering onderstreept: hulp moet ten goede komen aan de armste mensen in de armste landen. Ik heb daaraan toegevoegd dat het heel belangrijk is landen die gezien hun inkomensstatus niet langer in aanmerking komen voor bilaterale EU-steun, daarover goed, eerlijk en volledig te informeren en hen een andersoortig partnerschap te bieden, dat meer uitgaat van wederzijdse belangen. Als het een land zo goed gaat dat het zijn eigen ontwikkeling kan financieren, zou dat een welkome ontwikkeling moeten zijn, en niet als een «straf» moeten worden ervaren: dat zou de omgekeerde wereld zijn. Piebalgs was het hiermee eens en zette uiteen op welke wijze hij uitdrukking wilde geven aan differentiatie in het Instrument voor Ontwikkelingssamenwerking en in het Europees Ontwikkelingsfonds (steun aan landen in Afrika, de Cariben en de Stille Oceaan). Bij de bepaling van afzonderlijke landenveloppes zal de Commissie uitgaan van een nul-scenario en niet op basis van historische allocaties te werk gaan. De noden en capaciteiten van landen moesten bepalend zijn voor de allocaties – de Commissie wil hierbij transparant te werk gaan en laten zien dat zij zich rekenschap geeft van gewijzigde omstandigheden en armoedepatronen. Een aantal lidstaten vroeg niet alleen uit te gaan van het Bruto Nationaal Inkomen van een land als indicator voor steun, maar ook de kwetsbaarheid van landen in ogenschouw te nemen.

De Raad stond stil bij het belang van mensenrechten en goed bestuur, als één van de twee pijlers onder de *Agenda for Change* (de tweede pijler is duurzame en inclusieve ontwikkeling). De Commissie moet hier in haar toekomstige programmering geloofwaardig uiting aan geven: als één pijler zwak is, stort het gehele bouwwerk in. Een aantal lidstaten benoemde onder dit punt de noodzaak om geëigende aandacht te blijven besteden aan seksuele en reproductieve gezondheid en rechten, onder

¹ COM(2011)637. Voor een appreciatie zie de Geannoteerde Agenda voor de RBZ/OS van 14 november 2011 [Kamerstuk 21 501-04 nr. 137].

² Zie het verslag van de RBZ/OS van 14 mei 2012 [Kamerstuk 21 501-054 nr. 143].

verwijzing naar de brief die acht lidstaten, waaronder Nederland, hierover schreven aan HV Ashton en Commissaris Piebalgs (brief bijgevoegd). Een aantal lidstaten verwees onder dit punt ook naar de nieuwe benadering ten aanzien van EU-begrotingssteun, waarin nadrukkelijker wordt gekeken naar de situatie op het gebied van democratie, mensenrechten en goed bestuur in een land. Ik heb de Raad gezegd dat Nederland bilateraal geen algemene begrotingssteun meer zal verlenen (conform de motie Mulder, kamerstuknummer 33 400V nr. 35) en Commissaris Piebalgs gevraagd in hoeverre hij in Europees verband een verschuiving voorzag van algemene naar sectorale begrotingssteun. Piebalgs achtte sectorale begrotingssteun in veel gevallen beter en veiliger. Hij verwees ook naar de nieuwe *State Building Contracts* die fragiele staten door een moeilijke periode heen moeten helpen – waarbij de mobilisatie van eigen middelen (onder andere via belastingheffing) als uiteindelijk doel niet uit het oog mocht worden verloren.³

Ik heb aandacht gevraagd voor beleidscoherentie voor ontwikkeling en de essentie van mijn beleidsnota «Wat de wereld verdient: een nieuwe agenda voor hulp, handel en investeringen» toegelicht. Ik heb in het bijzonder de Nederlandse inspanningen ten aanzien van de textielsector in Bangladesh genoemd – gekoppeld aan het belang van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Ik zal dit onderwerp overigens ook opbrengen tijdens de Handelsraad van 14 juni a.s. In de Raad bestond steun voor het opnemen van «beleidscoherentie voor ontwikkeling» als vast agendapunt van de Raad.

HV Ashton meldde de voortgang die wordt geboekt met betrekking tot gezamenlijk programmeren tussen EU en lidstaten. Tegen 2014 zal in twintig partnerlanden actief werk worden gemaakt van gezamenlijke programmering. In de jaren die volgen loopt dit aantal op tot 40. Onder deze landen bevinden zich twaalf Nederlandse partnerlanden. Ashton zei veel van gezamenlijk optreden te verwachten – zowel vanuit het oogpunt van invloed (meer *leverage* bij gezamenlijk optreden) als vanuit het oogpunt van kostenbesparing. Ze merkte op dat de «gezamenlijkheid» al effect begon te sorteren en noemde Ethiopië als voorbeeld. Evenals de meeste lidstaten heb ik krachtig steun uitgesproken voor gezamenlijke programmering en mijn collega's opgeroepen zich dan ook werkelijk te laten coördineren.

Post-2015

De Raad sprak waardering uit voor het Ierse voorzitterschap dat na de Informele OS-Raad in Dublin⁴ een goede basis had gelegd voor de EU-inbreng ten behoeve van het post-2015 traject. De Raadsconclusies die voorlagen, werden dan ook verwelkomd.

HV Ashton zette uiteen hoe haar dienst in contact had gestaan met andere landen (*outreach*). Er bestond redelijk veel overeenstemming over de principes, maar nog niet over de universaliteit ervan, of over de wijze waarop een nieuw ontwikkelingsraamwerk tot stand moest komen. Veel landen deelden de noodzaak vrede en veiligheid een plaats te geven in het raamwerk post-2015. Ook over het betrekken van maatschappelijke organisaties en de private sector bestond overeenstemming. Na publicatie van het High Level Panel rapport op 30 mei jl. zou de EU zich opmaken voor het High Level Event in New York in september a.s. De Raad kon in december dan verder spreken over dit onderwerp. In de tussentijd kon de EU haar standpunten op deelonderwerpen verder uitdiepen.

³ Zie ook Kamerbrief over nadere informatie over verschillen tussen algemene en sectorale begrotingssteun en stabiliteitssteun van 15 mei jl [Kamerstuk 31 271 nr. 11].

⁴ Voor een verslag van de informele RBZ/OS van 12 februari jl. in Dublin zie Kamerstuk 21 501-04 nr. 152

De Raad sprak zich opnieuw uit voor een geïntegreerd proces om Millennium Ontwikkelingsdoelen en Duurzame Ontwikkelingsdoelen samen te brengen. Verschillende lidstaten stonden stil bij het belang van seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR), waarvan de Raadsconclusies ook gewag maken. Voor het eerst sinds jaren spreekt de EU – mede op aandringen van Nederland – weer over seksuele en reproductieve *rechten*: dat is in de aanloop naar post-2015 grote winst. Ook plaatsvervangend Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties Jan Eliasson, die een deel van de Raad bijwoonde, noemde het belang van inzet op Millennium doelen die achterlopen: SRGR maakt daar een belangrijk deel van uit. Daarom is het goed dat de EU nu voorgesorteerd staat om dit onderwerp het gewicht te geven dat het toekomt in de vervolgbesprekingen. Nederland zal in ieder geval niet nalaten het belang van SRGR te benadrukken. Eliasson vroeg verder aandacht voor water en sanitatie.

Ik heb tijdens de Raad ook aandacht gevraagd voor de financiering van ontwikkeling en de noodzaak hier op een andere, vernieuwende wijze naar te kijken, inclusief het tegen het licht houden van het -verouderde- ODA-raamwerk. De Commissie komt later dit jaar met een Mededeling over de financiering van ontwikkeling waarin dit aspect zal moeten worden meegenomen.

Centraal Afrikaanse Republiek

Ik heb deze Raad aangegrepen om aandacht te vragen voor de dramatische situatie in de Centraal Afrikaanse Republiek (CAR), waar 200.000 mensen ontheemd en 50.000 mensen gevlucht zijn. Compounds van de Verenigde Naties en NGO's zijn geplunderd en de veiligheidssituatie is zo nijpend dat het bieden van hulp buiten de hoofdstad Bangui een onmogelijke opgave is. Rebellen groepen maken zich schuldig aan mensenrechtenschendingen, waaronder het ronselen van kindsoldaten. Ik heb de EU opgeroepen de Afrikaanse Unie aan te moedigen een actieve rol te zoeken om de situatie vlot te trekken. HV Ashton meldde hierop dat de EU een crisisplatform voor de Centraal Afrikaanse Republiek in gang heeft gezet. De EU heeft zich in New York, met steun van de lidstaten, opgeworpen als voorzitter van de *Peace Building Commission* groep van de Verenigde Naties die zich over de situatie in de CAR buigt. Het voorzitterschap van deze groep was lang vacant.

Overige punten

De Raad sprak ook kort over de situatie in Afghanistan en Birma, in het bijzijn van plaatsvervangend Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties, Eliasson, die voorzitter is van de post-2014 Afghanistan groep. Eliasson deed een beroep op donorcoördinatie dat door HV Ashton volledig werd onderschreven: de VN en de EU zouden geen inspanningen moeten dupliceren maar elkaar juist moeten aanvullen. Er liggen immers voldoende uitdagingen in het verschiet. Eliasson noemde de verkiezingen in 2014, mensenrechten en de positie van vrouwen, gezondheidszorg en onderwijs en institutionele ontwikkeling en het functioneren van de rechtsstaat.

Over Birma merkte Eliasson op dat het zijn stellige indruk was dat het president Thein Sein ernst was met de hervormingsagenda. Hij noemde het feit dat de Rohingya niet als minderheid worden beschouwd zorgwekkend, evenals de toenemende spanningen tussen boeddhisten en moslims. HV Ashton kondigde aan dat zij met de Birmese overheid was overeengekomen in november a.s. een EU *Task Force* te lanceren. Commissaris Piebalgs sprak naar aanleiding van de ODA-cijfers over 2012 zijn zorg uit dat de collectieve doelstelling van 0,7% BNP in 2015 niet zal worden gehaald. Raadsconclusies over de EU-jaarrapportage (2012) lopen

hier, onder verwijzing naar de financieel-economische crisis die EU-lidstaten heeft getroffen en de noodzaak tot bezuinigingen die deze met zich mee brengt, ook op vooruit.

HV Ashton memoreerde dat de Europese Raad in februari jl. een bedrag van EUR 30,5 mld. was overeengekomen voor het Elfde Europees Ontwikkelingsfonds (EOF11)⁵. Het Intern Akkoord bij EOF11 zal door lidstaten worden getekend tijdens de RBZ van 24 juni. Het kabinet zal de ratificatieprocedure voor het Intern Akkoord bij EOF11 dan zo snel mogelijk in gang zetten.

Tot slot stemde de Raad in met de toetreding van Somalië tot de Partnerschapsovereenkomst tussen de EU en de ACS-landen (Verdrag van Cotonou).

⁵ Zie verslag Europese Raad van 7 en 8 februari 2013 [Kamerstuk 21 501-20 nr.761].