
Vergaderjaar 2011–2012

21 501-04

Ontwikkelingsraad

Nr. 140

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 april 2012

Hierbij bied ik u de geannoteerde agenda aan van de Raad Buitenlandse Zaken (ontwikkelingssamenwerking) van 14 mei 2012.

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

Geannoteerde agenda van de Raad Buitenlandse Zaken/ Ontwikkelingssamenwerking van 14 mei 2012

Op het moment van schrijven is de agenda voor de Raad Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking van 14 mei 2012 nog niet bekend. Mocht daartoe aanleiding zijn, zal uw Kamer nader worden geïnformeerd over overige agendapunten. In ieder geval zullen de volgende twee onderwerpen worden besproken:

Toekomst EU-ontwikkelingsbeleid: Agenda for Change

Op 13 oktober 2011 publiceerde de Europese Commissie een Mededeling over de toekomstige richtingen van het Europees ontwikkelingsbeleid, getiteld: *Increasing the impact of EU Development Policy: an Agenda for Change*.¹ De geannoteerde agenda voor de Raad Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking van 14 november 2011 bevatte een uitgebreide appreciatie van de nieuwe voorstellen.² De Commissie stelt focus en differentiatie centraal: schaarse middelen moeten daar worden ingezet waar ze het hardst nodig zijn en de meeste impact kunnen hebben (in lage inkomenslanden, waarbij fragiele staten bijzondere aandacht vereisen), in twee hoofdsectoren: goed bestuur/mensenrechten/democratie en inclusieve groei, waaronder duurzame landbouw en energie. Meer aandacht zal uitgaan naar private sector ontwikkeling en de Commissie streeft naar een groter aandeel voor innovatieve financiële instrumenten, zoals het combineren van schenkingen en leningen (*blending*). Daarnaast streeft de Commissie naar betere resultaatmeting (*value for money*), vereenvoudigde procedures en wordt ingezet op gezamenlijke programmering tussen de EU en lidstaten. Beleidscoherentie voor ontwikkeling wordt aangemerkt als een belangrijk vehikel om de impact van hulp te vergroten. Tijdens de Raad van 14 november 2011 heeft Nederland krachtige steun uitgesproken voor deze voorstellen.³

Tijdens de Raad van 14 mei a.s. zullen de besprekingen over de *Agenda for Change* worden afgerond en zal de Raad conclusies aannemen. Nederland zal bij deze gelegenheid opnieuw de noodzaak benadrukken van hervormingen in het Europees ontwikkelingsbeleid en bepleiten dat deze hun weg vinden in de afzonderlijke instrumenten van het extern beleid van de Unie, zoals het Instrument voor Ontwikkelingssamenwerking (DCI, voornamelijk hulp aan Aziatische en Latijns-Amerikaanse landen) en in het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF, hulp aan landen in Afrika, Cariben en Stille Zuidzee). In dit verband roep ik BNC-fiches in herinnering over «Europa in de wereld: verordeningen voor de instrumenten van extern beleid 2014–2020»⁴ en Financieringsvoorstel Europees Ontwikkelingsfonds.⁵

De wereld verandert. De context waarin ontwikkelingssamenwerking zich afspeelt, verandert. Armoedepatronen verschuiven (aantal arme landen neemt af, aantal arme mensen neemt af, meerderheid arme mensen woont in midden-inkomenslanden). Traditionele ODA maakt een steeds kleiner deel uit van de externe financiering van ontwikkeling. Andere donoren en private actoren nemen een steeds belangrijker plek in. In dat verband zal Nederland tijdens de Raad in het bijzonder aandacht vragen voor de noodzaak om, in de aanloop naar een post-2015 raamwerk voor ontwikkeling, de rol en criteria van *official development assistance* (de ODA-definitie) tegen het licht te houden. Deze definitie omvat niet alle ontwikkelingsrelevante uitgaven en geeft onvoldoende blijk van gewijzigde omstandigheden in de wereld. In mijn bilaterale contacten met gelijkgezinde lidstaten heb ik dit vraagstuk de laatste weken ook aan de orde gesteld. Nederland zal tevens zijn wens herhalen het Europees Ontwikkelingsfonds onder de EU-begroting te brengen, conform de motie

¹ COM(2011)637.

² Kamerstuk 21 501-04 nr. 137.

³ Referte verslag van de Raad (Kamerstuk 21 501-04 nr. 138).

⁴ Kamerstuk 22 112 nr.1330. Dit BNC-fiche werd met de Kamer besproken op 16 februari jl. tijdens een Algemeen Overleg over de Raad Buitenlandse Zaken (Kamerstuk 21 501-02).

⁵ Kamerstuk 22 112 nr. 1313.

van het Eerste Kamerlid Willems¹. Tegelijkertijd geeft het kabinet zich rekenschap van het feit dat een meerderheid van de lidstaten hiervan geen voorstander is.

Gezamenlijke programmering

Begin 2012 hebben de EDEO en de Commissie, overeenkomstig de uitkomst van de Raad van november 2011, de EU-delegaties in elf landen verzocht consultaties aan te gaan met aanwezige EU-lidstaten en met de nationale overheden ter plekke over de mogelijkheden voor gezamenlijke programmering, waaraan nog dit jaar uitvoering zou kunnen worden gegeven. Ambassades in de Nederlandse partner- en exitlanden op deze lijst is verzocht actief bij te dragen aan deze consultaties. De beraadslagingen hebben inmiddels geleid tot een aantal conclusies: Ghana, Rwanda en Laos, en in mindere mate Ethiopië en Guatemala, komen uit de bus als landen waar meteen met gezamenlijke programmering kan worden begonnen. Gefaseerde invoering lijkt mogelijk in Afghanistan, Bangladesh, Moldavië, Oekraïne en Tunesië. Mali staat gezien de omstandigheden voorlopig *on hold*.

De praktijk toont aan dat dergelijke coördinatie moeizaam tot stand komt. Dat is niet alleen een kwestie van wil. Het ontbreekt lidstaten vaak ook aan mogelijkheden om binnen het eigen beleid gezamenlijk te kunnen programmeren. Nederland steunt de Commissie in haar streven gezamenlijke programmering verder uit te rollen en bepleit een flexibele en pragmatische aanpak. Een gezamenlijke analyse van de nationale beleidsplannen, identificatie van prioritaire sectoren, werkverdeling en het uitwisselen van indicatieve financiële allocaties per sector en per donor behoren allemaal tot het proces van gezamenlijke programmering. Nederland heeft een evaluatiemoment ingebouwd in zijn Meerjarige Strategische Plannen voor partnerlanden in 2013 en zal dit moment aangrijpen om zijn bijdrage aan gezamenlijke programmering verder vorm te geven.

Europese begrotingssteun

Op 13 oktober 2011 publiceerde de Europese Commissie een Mededeling over de EU begrotingssteun, getiteld: *The future approach to EU budget support to third countries*.² De geannoteerde agenda voor de Raad Buitenlandse Zaken/ Ontwikkelingssamenwerking van 14 november 2011 bevatte een uitgebreide appreciatie van de nieuwe voorstellen.³ In de Raad van november heb ik het Nederlands beleid ten aanzien van begrotingssteun uiteengezet, aangedrongen op een herbezinning op de begrotingssteun die door de EU wordt verstrekt en de introductie van politieke voorwaarden aan begrotingssteun verwelkomd. Het is goed dat de Commissie «wederkerigheid» in haar toekomstige contracten met ontvangende landen centraal stelt: begrotingssteun mag geen blanco cheque zijn.⁴

Tijdens de Raad van 14 mei a.s. zullen de besprekingen over Europese begrotingssteun worden afgerond en zal de Raad conclusies aannemen. Nederland, dat in de aanloop naar de Raad nauw heeft samengewerkt met gelijkgezinde landen ten aanzien van begrotingssteun, is tevreden met de afspraken die zullen worden bekrachtigd tijdens de Raad. Er komt een politiek weegmoment waarbij Commissie en lidstaten gezamenlijk bezien of landen zich verbonden hebben aan (*commitment*) en voldoende voortgang hebben laten zien (*record*) op het gebied van democratie, mensenrechten en rechtsstaat, alvorens te bepalen of begrotingssteun een geschikt instrument is. Dat weegmoment betreft zowel algemene als sectorale begrotingssteun. Daarnaast moet de inzet van begrotingssteun

¹ Motie Willems d.d. 5 april 2011 (Eerste Kamer, kamerstuk 32 500 V).

² COM(2011)638.

³ Kamerstuk 21 501-04 nr. 137.

⁴ refereert verslag van de Raad (Kamerstuk 21 501-04 nr. 138).

gericht zijn op landen waar binnenlandse middelen tekort schieten. Het kabinet vindt dat landen die in staat zijn hun eigen ontwikkeling te financieren, niet in aanmerking moeten komen voor begrotingssteun.

Tijdens de Raad zal Nederland aandringen op een consequente uitvoering van het nieuwe beleid. Het is duidelijk dat begrotingssteun voor de Commissie een belangrijk instrument is en zal blijven, en dat een grote groep lidstaten ook grote voordelen ziet aan begrotingssteun. Het kabinet is van mening dat EU-begrotingssteun alléén dan effectief kan zijn als deze wordt verstrekt aan landen die voldoende presteren op het gebied van democratie, mensenrechten en rechtsstaat en wanneer de begrotingssteun vergezeld gaat van een stevige dialoog, juist ook op deze punten. Dan kan de EU impact hebben. De nieuwe benadering van de EU beschouwt het kabinet dan ook als een belangrijk winstpunt, waar hard op is ingezet.