
Vergaderjaar 2012–2013

21 501-04

Ontwikkelingsraad

Nr. 152

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 maart 2013

Hierbij bied ik u het verslag aan van de Informele Raad Buitenlandse Zaken OS van 11 februari 2013.

De minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen

Verslag van de Informele Raad Buitenlandse Zaken/ Ontwikkelingssamenwerking van 12 februari 2013 te Dublin, Ierland.

Op uitnodiging van het Ierse voorzitterschap van de Europese Unie vond op 12 februari jl. in Dublin de Informele Raad Buitenlandse Zaken/ Ontwikkelingssamenwerking (RBZ/OS) plaats. Gespreksonderwerpen waren de post-2015 ontwikkelingsagenda, een geïntegreerde aanpak van de Hoorn van Afrika, Mali en EU-ODA in het licht van de uitkomsten van het Meerjarig Financieel Kader (2014–2020)¹.

Hieronder volgt verslag van de Informele RBZ/OS, waarbij bijzondere aandacht uitgaat naar de punten die ik met uw Kamer besprak tijdens het Algemeen Overleg van 30 januari jl. Ik merk op dat ik deze Informele Raad als productief en effectief heb ervaren. Ook vormde de Informele Raad een goede gelegenheid nader van gedachten te wisselen met een aantal gelijkgezinde collega's.

De post-2015 ontwikkelingsagenda

In navolging van het oriëntatiedebat dat de Raad op 15 oktober 2012 voerde², spraken ministers in Dublin verder over het ontwikkelingskader na 2015 – wanneer de mondiale ontwikkelingsdoelen (MDGs) aflopen. De Informele Raad zocht naar manieren om ontwikkelingsdoelen en duurzaamheid te integreren, tot een aansprekende en haalbare set doelen te komen na 2015, de hiaten van het huidige MDG-raamwerk daarin mee te nemen, en een open en flexibele houding te bewaren ten aanzien van andere partners, die de ruimte moeten krijgen in dit proces hun eigen wensen en ideeën in te brengen.

In zijn inleiding noemde Commissaris Piebalgs (Ontwikkelingssamenwerking) vijf elementen waaraan een post-2015 raamwerk zou moeten voldoen: (1) De internationale gemeenschap zou moeten voortbouwen op de – positieve en minder goede – ervaringen die zijn opgedaan met het huidige MDG-raamwerk en dit raamwerk moderniseren. (2) Er zou voldoende aandacht moeten zijn voor de zogenaamde *drivers of development* die ervoor zorgen dat mensen zich zelf aan armoede kunnen onttrekken. Piebalgs noemde in het bijzonder goed bestuur, toegang tot informatietechnologie en energie. (3) Naast kwantitatieve doelen zou er ook aandacht moeten zijn voor kwalitatieve doelen – gelijkheid, rechtvaardigheid en mensenrechten. (4) Goed rentmeesterschap over natuurlijke hulpbronnen was een vereiste. Dit vergde een duurzame benadering en open en transparant bestuur. (5) vrede en veiligheid.

De overkoepelende doelstelling van de post-2015 agenda zou moeten zijn «een menswaardig leven voor iedereen in 2030». Het behalen van deze doelstelling is niet zozeer een kwestie van middelen, maar van politieke wil. Duurzaamheid dient in de ontwikkelingsagenda te worden meegenomen: de gevolgen van niet duurzaam handelen treffen de armsten immers het hardst. Commissaris Potočnik (Milieu) sloot hierop aan; inderdaad zou iedereen boven de armoedegrens moeten leven, maar wel met respect voor de grenzen die onze planeet stelt. Potočnik wees op de noodzaak van een flexibele EU opstelling in de onderhandelingen, de EU zou op ongewisse ontwikkelingen moeten kunnen inspelen.

Nederland gaf aan dat de nieuwe ontwikkelingsagenda uit aansprekende, tastbare doelen zou moeten bestaan. Het uitbannen van extreme armoede (*getting to zero in one generation*) is daarbij evident. Ik heb, indachtig de suggesties van uw Kamer, ook gepleit voor een HIV vrije generatie en onderwijs voor meisjes (*girls not brides*). Evenals anderen benadrukte

¹ Verslag van de Europese Raad van 7 en 8 februari is de Kamer op 11 februari jl. toegegaan.

² Voor het verslag van de Raad Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking van 15 oktober 2012 wordt verwezen naar Kamerstuk 21 501-04 nr. 146.

Nederland dat vrede en veiligheid, bescherming van de rechtsorde en respect voor mensenrechten een plek moeten krijgen in het toekomstig raamwerk. Nederland heeft in het bijzonder nog aandacht gevraagd voor seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR). Nederland heeft eveneens het belang van beleidscoherentie voor ontwikkeling onderstreept aangezien hiermee een veelvoud aan ontwikkelingsrendement te verwezenlijken is.

Veel van de punten die zijn opgenomen in de Kamerbrief inzake post-2015 van 22 januari 2013³ vonden tijdens de Informele Raad weerklank. Met betrekking tot het proces werd benadrukt dat nauwe samenwerking met de private sector en het maatschappelijk middenveld geboden is. Ook het belang van het samenbrengen van de nieuwe ontwikkelingsdoelstellingen en de duurzame ontwikkelingsdoelen (in opvolging van Rio+20) werd breed gedeeld: géén parallelle trajecten maar een samenhangende agenda met een geïntegreerde EU-inzet. Commissaris Piebalgs en Potočnik werken hier eendrachtig aan.

De Commissie zal de beraadslagingen meenemen in haar Mededeling over de post-2015 agenda, die binnenkort wordt gepubliceerd. De Kamer zal over deze Mededeling per BNC-fiche worden geïnformeerd.

Ik heb overigens bovenstaande punten ook ingebracht tijdens een ronde tafel over ongelijkheid in het kader van het post-2015 proces in Kopenhagen op 19 februari 2013. Diverse ministers, hoofden van internationale organisaties en leiders uit het maatschappelijk middenveld namen deel aan deze discussie. De consensus was dat grote ongelijkheid ontwikkeling vertraagt en moet worden aangepakt door kansen voor de allerarmsten te creëren. Meer aandacht voor toegang tot financiering, gender gelijkheid, SRGR en effectiever belasting innen in ontwikkelingslanden kan hiertoe bijdragen. Het thema belastingen werd tevens besproken met het oog op de post-2015 financieringsdiscussie en beleidscoherentie. Nederland, Denemarken en anderen vroegen verder om meer aandacht voor fragiele staten, waar geen enkel Millenniumdoel gehaald dreigt te worden.

Een geïntegreerde aanpak van de Hoorn van Afrika: verbeteren weerbaarheid en aansluiting humanitaire hulp en ontwikkelingshulp

De Informele Raad sprak over het verbeteren van de aansluiting van humanitaire hulp en ontwikkelingshulp (*Linking Relief, Rehabilitation and Development* (LRRD)) om te komen tot verbetering van de weerbaarheid van kwetsbare bevolkingsgroepen. Dit is een belangrijk onderdeel van het voeren van een geïntegreerde benadering, waarin ontwikkeling en veiligheid samenkomen. De EU heeft aanzienlijke vorderingen met deze benadering gemaakt in de Hoorn van Afrika (SHARE) en de Sahel (AGIR). In andere gebieden staat de aanpak echter nog in de kinderschoenen. De aandacht van de Commissie gaat uit naar dertig landen die het meest kwetsbaar zijn. Commissaris Georgieva (humanitaire hulp) richt zich op het in kaart brengen van risico's, het opzetten van een *early warning* mechanisme, het vrijmaken van voldoende middelen in de EU-begroting en het aangaan van een *commitment* voor de lange termijn, aangezien het gaat om de aanpak van structurele problemen. De Commissie heeft enige flexibiliteit nodig om deze aanpak tot een succes te maken, aldus Georgieva. Dit werd door lidstaten onderkend. Een aantal lidstaten benadrukte het belang van een regionale benadering, de problematiek beperkt zich niet tot landsgrenzen. Nederland benadrukte de samenwerking met de private sector, bijvoorbeeld op het gebied van voedselzekerheid en water. De animo hiervoor bij het bedrijfsleven is groot, en samenwerking is dan ook goed mogelijk. Ook – bij voorkeur lokale – kennisinstellingen dienen betrokken te worden.

³ Kamerstuk 32 605 nr. 120

Georgieva onderstreepte hoe kostenefficiënt het is de weerbaarheid van kwetsbare bevolkingsgroepen te verhogen. Afgezien nog van het voorkomen van veel menselijk lijden, kost vroegtijdig interveniëren bij ondervoeding 1 euro tegen 20 euro in een vergevorderd stadium. Investeren in weerbaarheid helpt bij het opvangen van crises en is daarmee veel goedkoper dan het ongedaan maken van de effecten van crises. Weerbaarheid zou dan ook een prioriteit moeten zijn bij het programmeren van EU steun. Overigens lieten Piebalgs en Georgieva zich positief uit over hun onderlinge samenwerking.

Bij dit agendapunt kwam ook het belang van gezamenlijke programmering («Joint Programming») tussen EU en lidstaten aan de orde. Commissaris Piebalgs stond stil bij de op 27 januari in Addis Abeba ondertekende «gezamenlijk samenwerkingsstrategie» tussen EU en aanwezige lidstaten en bestempelde deze als een mijlpaal. Met deze strategie zijn de eerste stappen gezet tot coherent, gezamenlijk, optreden van de EU in Ethiopië. Noorwegen heeft zich eveneens bij de strategie aangesloten. Nederland heeft steun uitgesproken voor de inspanningen van de EU om gezamenlijke programmering op een hoger plan te tillen. Fragmentatie van inspanningen, zeker in fragiele situaties, gaat ten koste van de effectiviteit en *efficiency*.

Onder dit agendapunt heeft Nederland aandacht gevraagd voor de schrijnende situatie in het Grote Meren gebied. Ik heb verslag uitgebracht van mijn bezoek aan de regio van 3 tot 8 februari 2013 en ervoor gepleit dat de situatie in de Grote Meren hoog op de internationale agenda blijft, te beginnen ook in de EU. De acute noden zijn immers ongelooflijk hoog en instabiliteit maakt de situatie nog explosiever: er heerst in dat gebied een permanente crisis. Tienduizenden vrouwen en meisjes worden hierdoor van elk toekomstperspectief beroofd. Ik heb ook voor de Grote Meren het belang van een geïntegreerd beleid onderstreept. Verschillende lidstaten wezen op de recente positieve verandering in de opstelling van Rwanda in het conflict in de Kivu's. Rwanda moest als deel van de oplossing worden gezien. Mijn Duitse collega gaf aan de bilaterale hulp aan Rwanda te hebben hervat. Duitsland heeft zijn algemene begrotingssteun omgezet in projectsteun.

En marge van de ronde tafel bijeenkomst in Kopenhagen van 19 februari, sprak ik met Commissaris Piebalgs kort over Rwanda. Hij deelde mij mee dat de Commissie een in september 2012 aangehouden project voor sectorale begrotingssteun aan Rwanda op korte termijn wilde laten goedkeuren. Het gaat om een specifiek project ten behoeve van armoedebestrijding in de voedselzekerheidssector. Het project is inmiddels in het EOF comité goedgekeurd. Nederland heeft er zich met partners hard voor gemaakt dat dit gepaard gaat met een duidelijke politieke boodschap aan de Rwandese autoriteiten dat de steun voorwaardelijk is. De hulp wordt gefaseerd uitgekeerd; er zijn verschillende weegmomenten. Van Rwanda wordt verwacht dat het zich constructief blijft opstellen in de oplossing van het conflict in de oostelijke DRC en er kan geen sprake zijn van steun aan rebellengroepen.

Mali

Commissaris Piebalgs presenteerde in Dublin zijn plannen voor de hervatting van de EU-hulprelatie met Mali. Hij wees erop dat de situatie in Mali in flux is. Het grootste gedeelte van het land is weer onder controle van de Malinese autoriteiten. Naast de militaire acties is snelle actie van de EU noodzakelijk om duurzame vrede te bewerkstelligen. De voorgenomen EU-ontwikkelingshulp aan Mali behelst een bedrag van ruim EUR 250 miljoen (EUR 162 mln aan nieuwe projecten en EUR 92 mln aan bevroren begrotingssteun) dat de basisbehoeften van de Malinese bevolking zou moeten helpen veiligstellen (gezondheidszorg, onderwijs, voedsel, water en sanitatie). Dit is eens te meer van belang omdat in het

Noorden een uitbraak van cholera dreigt. Het Noorden moet ook «vredesdividend» worden getoond. Dit zal bijdragen aan de uitvoering van de Road Map en het herstel van democratische instellingen en rechtsorde.

De Informele Raad sprak over de modaliteiten van een hervatting van de EU-hulp. Lidstaten, Nederland niet in de laatste plaats, pleitten voor een voorzichtige, graduele aanpak bij de hervatting van de hulp, die afhankelijk moet zijn van de uitvoering van de Road Map. De Malinese overheid moet duidelijk laten zien dat ze geëncmitteerd is aan de overeengekomen hervormingen. Commissaris Piebalgs was het hiermee eens en gaf aan dat hervatting van hulp gradueel moet geschieden. De Commissie wil de opportuniteit van voortzetting van hulp duidelijk monitoren. Nederland riep de Commissie op goed oog te houden voor de absorptiecapaciteit van de Malinese overheid. Lidstaten gaven de voorkeur aan een *State Building Contract*, zoals in de nieuwe regels voor begrotingssteun is afgesproken voor fragiele staten. De Commissie heeft voor deze vorm van steun gekozen.

Gezamenlijke programmering tussen EU en lidstaten, waar in Mali al eerder toe besloten werd, maar waaraan door de omstandigheden nog geen gevolg kon worden gegeven, dient nu zo snel mogelijk te worden hervat zodat op de meest efficiënte en coherente wijze hulp kan worden geleverd. Zowel de Commissie als lidstaten, waaronder Nederland, onderschreven dit punt.

De EU lidstaten werden door Commissaris Piebalgs uitgenodigd voor een speciale bijeenkomst over Mali op 26 februari waar de hervatting van de ontwikkelingssamenwerkingsrelatie met Mali in meer detail werd gesproken. Ik heb ook persoonlijk de situatie in Mali met Commissaris Piebalgs besproken en marge van de ronde tafel bijeenkomst in Kopenhagen van 19 februari. Commissaris Piebalgs benadrukte hierbij dat de hervatting van de hulp op zorgvuldige wijze zal geschieden.

Ontwikkelingsfinanciering en ODA

De Informele Raad sprak over ontwikkelingsfinanciering en ODA in het licht van de uitkomsten van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (2014–2020).

De voorzitter van de commissie ontwikkelingssamenwerking van het Europees Parlement (DEVE) mw. Joly noemde verlaging van ODA uitgaven onacceptabel. Zij verwees naar de belofte om in 2015 te komen tot een collectief EU-ODA percentage van 0,7%. Verschillende lidstaten verwezen naar veranderde omstandigheden in de wereld en de noodzaak verder te kijken dan ODA, dat niet alle relevante kapitaalstromen voor ontwikkeling weerspiegelt. Ik heb opgemerkt dat het blindstaren op ODA percentages voorbij ging aan wat nu nodig is voor ontwikkelingssamenwerking, namelijk verantwoordelijke partnerschappen en coherent beleid. Commissaris Piebalgs gaf aan tevreden te zijn met de uitkomsten van de Europese Raad van 7–8 februari waarbij ontwikkelingshulp binnen het Meerjarig Financieel Kader (2014–2020) relatief gespaard was gebleven: het Europees Ontwikkelingsfonds (EUR 27 mld voor EOF11) was constant gebleven ten opzichte van de periode 2007–2013. Het plafond voor Categorie IV van de EU-begroting (Extern Beleid) is met 3% gestegen ten opzichte van het huidig MFK (naar EUR 58,7 mld voor de periode 2014–2020). Commissaris Piebalgs maakte duidelijk dat deze bedragen onvoldoende zijn om de doelstelling van 0,7% te halen tenzij de lidstaten een extra inspanning zouden leveren.

Nederland heeft nogmaals aandacht gevraagd voor de veranderde rol van ODA in de wereld en de noodzaak het ODA-raamwerk te moderniseren. Commissaris Piebalgs gaf aan dat een herziening van de ODA definitie in het kader van de post-2015 discussie inderdaad noodzakelijk was.