

GEANNOTEEERDE AGENDA RAAD BUITENLANDSE ZAKEN/ONTWIKKELINGSSAMENWERKING VAN 26 MEI 2015

De Raad van 26 mei a.s. zal spreken over de EU-inzet voor post-2015 en de financiering van deze nieuwe agenda; over gender en over migratie en ontwikkeling. Tevens zal een mededeling worden gepresenteerd over capaciteitsopbouw ter ondersteuning van veiligheid en ontwikkeling. Een deel van de Raad zal worden bijgewoond door de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties, dhr. Ban Ki-Moon. Voorafgaand aan de Raad vindt een high-level meeting plaats over de Centraal-Afrikaanse Republiek in aanwezigheid van president Samba-Panza.

Post 2015/Financing for Development

De Raad Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking zal de gemeenschappelijk inzet van de EU vaststellen voor de derde internationale conferentie over financiering voor ontwikkeling (13-16 juli, Addis Abeba) en voor de top over de Post-2015 duurzame ontwikkelingsagenda (25-27 september, New York). Hiertoe worden Raadsconclusies aangenomen, die voortbouwen op eerdere conclusies uit mei 2013¹ en december 2014².

Op het gebied van de nieuwe ontwikkelingsdoelen (SDG's) is veel werk verricht. In de open werkgroep van de VN zijn 17 nieuwe doelen overeengekomen voor het investeren in mensen, economische ontwikkeling, duurzaamheid en vrede en veiligheid³. Deze Post- 2015 agenda heeft een universeel karakter gekregen: de nieuwe doelen zullen gelden voor alle landen, ook voor Nederland. Terecht: mondiale duurzame ontwikkeling is een zaak van gedeeld belang en gezamenlijke verantwoordelijkheid.

Onderhandelingen over de implementatie van de nieuwe Post-2015 agenda zijn pas in januari van dit jaar op gang gekomen. Er moeten nu afspraken worden gemaakt over de implementatie van die agenda. Anders dan in het verleden zal de conferentie over financiering voor ontwikkeling moeten resulteren in een *geïntegreerd* implementatieraamwerk voor duurzame ontwikkeling en armoedebestrijding, waarin de Means of Implementation (MoI) agenda van het Rio+20 traject en de Financing for Development (FfD) agenda van Monterrey (2002) en Doha (2008) samenkomen.

Op basis van de mededeling die de Commissie op 5 februari jl. uitbracht getiteld 'A Global Partnership for Poverty Eradication and Sustainable Development after 2015' is uw Kamer per BNC fiche van 3 maart 2015 geïnformeerd over de hoofdlijnen van de Nederlandse inzet ten aanzien van de financiering van ontwikkeling⁴.

In de mededeling wordt verwezen naar het *Global Partnership for Effective Development Cooperation* (GPEDC), waar Nederland als covoorzitter met Malawi en Mexico een leidende positie heeft. Nederland zal zich inzetten voor een belangrijke rol - ook op het gebied van monitoring van de SDG's - van het GPEDC in de uitvoering van de Post-2015 agenda.

Tijdens de informele Raad Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking van 12 maart jl. bestond grote steun voor de brede benadering van de Commissie, waarbij wordt ingezet op verschillende bronnen van financiering (nationaal, internationaal, publiek en privaat); samenwerking in multi-actor verband en opbouw van instituties en goed en effectief beleid⁵. De Commissie benadrukt dat Addis niet moet worden teruggebracht tot een verouderd 'donor-ontvanger' denken.

In navolging van de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties, pleitte de Commissie in haar mededeling voor herbevestiging van de internationale norm van 0,7% BNP ODA. In de aanloop naar de Raad heeft Nederland geconstateerd dat hierover brede consensus bestaat. Overeenkomstig het

¹ Kamerstuk 21 501-04 nr.154

² Kamerstuk 21 501-04 nr. 166

³ Zie voor het voorstel van de SDG's van de open werkgroep van de Verenigde Naties: <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgsproposal>.

⁴ Kamerstuk 22 112 nr. 1944

⁵ Kamerstuk 21 501-04 nr. 170

regeerakkoord is het huidige beleid van Nederland niet gericht op het behalen van deze norm, al blijft de ontwikkeling van de uitgaven gerelateerd aan de ontwikkeling van het BNP⁶. Nederland heeft geijverd en zal zich blijven inzetten voor de modernisering van de ODA-definitie.

Tijdens deze Raad zal het kabinet pleiten voor voldoende aandacht voor fragiele staten en het belang van gendergelijkheid, dat door de gehele agenda zichtbaar zou moeten zijn. Het kabinet zal ook benadrukken dat de uitvoering van de nieuwe agenda inclusief en meetbaar moet zijn. Nederland pleit voor een geïntegreerd monitoringsraamwerk voor Post-2015 en FfD. Inspanningen die zich louter op het Zuiden richten zijn niet meer van deze tijd. Als rijk en ontwikkeld land voldoet Nederland aan de meeste doelen, maar op het gebied van duurzaamheid, gendergelijkheid en beleidscoherentie voor ontwikkeling kan ook Nederland nog stappen zetten. Nationale overheden zijn uiteindelijk verantwoordelijk voor de uitvoering van de nieuwe agenda op basis van nationale prioriteiten. Ten aanzien van de Raadsconclusies heeft Nederland specifiek aandacht gevraagd voor de volgende vier Nederlandse prioriteiten:

- 1) Het bevorderen van veiligheid, vrede, rechtsorde en de opbouw van instituties, naast sociaaleconomische inzet. Extreme armoede zal zich de komende 15 jaar immers concentreren in landen die kampen met fragiliteit. In 2030 zal tweederde van de extreem arme mensen in (post)conflict situaties leven. ODA blijft voor de armste landen die geen of beperkte toegang tot andere financieringsbronnen hebben, zoals fragiele staten en kleine eilandstaten, cruciaal.
- 2) Hogere belastinginkomsten voor ontwikkeling - bijvoorbeeld door meer internationale samenwerking in het tegengaan van illegale geldstromen, belastingontduiking en een gezamenlijke aanpak van belastingontwijking (*Base Erosion and Profit Shifting*). Nederland werkt actief aan het opnemen van anti-misbruikclausules in bilaterale belastingverdragen. Nederland heeft daarnaast, samen met Denemarken, Zweden en Polen, voorgesteld belastingvrijstelling op goederen en diensten onder ODA op te geven, te beginnen met belastingvrijstelling op invoerrechten en BTW onder bilaterale ODA.
- 3) Het bevorderen van innovatieve financiering en multi-stakeholder partnerschappen, inclusief de private sector, kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties, filantropen, multilaterale instellingen en nationale en lokale overheden. Innovatieve financiering is cruciaal voor het mobiliseren van additionele middelen (hefboomwerking publieke middelen) en het effectief aanwenden van bestaande middelen. Goede voorbeelden zijn: de *Currency Exchange Fund* (TCX), *Health Insurance Fund* (HIF), *Committee on World Food Security*, *Zero Hunger Challenge* en *Sanitation and Water for All*. Ook binnen het eerder genoemde Global Partnership for Effective Development Cooperation (GPEDC) werkt Nederland als covoorzitter nauw samen met onder andere landen, bedrijven, filantropen en maatschappelijke organisaties aan effectieve ontwikkeling. Het bevorderen van multi-stakeholder partnerschappen is daarbij voor mij van groot belang. Daarnaast draagt het GPEDC met haar uitgangspunten van effectiviteit (principes van eigenaarschap bij ontwikkelingslanden, focus op resultaten, inclusieve partnerschappen en transparantie en wederzijdse verantwoording) en met haar monitoringsraamwerk een belangrijke bijdrage aan de post-2015 agenda.
- 4) Grotere bijdrage van handel en investeringen aan duurzame ontwikkeling, onder andere via het bieden van maximale vrije markttoegang aan de minst ontwikkelde landen, regionale samenwerking, handelsbevordering en aid-for-trade. Speciale aandacht voor de spillover effecten van handelsakkoorden, (internationaal) maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) en verduurzaming van handelsketens.

Het primaat voor de onderhandelingen over klimaatfinanciering ligt bij het UNFCCC-traject en voor handel bij de Wereldhandelsorganisatie. Het kabinet zet zich ervoor in om duplicatie tussen deze trajecten en de onderhandelingen over financiering voor ontwikkeling en de Post-2015 agenda te voorkomen. Zoals toegezegd zal het kabinet uw Kamer nog vóór de conferentie over financiering voor ontwikkeling in Addis per brief uitgebreider informeren over de overkoepelende Nederlandse inzet in de financiering voor ontwikkeling en Post-2015 onderhandelingen.

⁶ HGIS-nota 2014 en 2015: Kamerstuk 33751, nr. 2 en Kamerstuk 34001, nr. 2.

Gender

De Raad zal conclusies aannemen over gender. Nederland zet in op meer ambitie voor vrouwenrechten en gendergelijkheid in het extern beleid van de Unie. Aandachtspunt is een sterke Europese inzet voor seksuele en reproductieve gezondheid en rechten om gendergelijkheid te realiseren.

Een recente evaluatie van het Gender Actieplan van de EU voor de periode 2010-2015 wijst op gebrek aan leiderschap, eigenaarschap en rekenschap. Het kabinet vindt dat bijzonder teleurstellend: gendergelijkheid is een kwestie van strijden, niet van belijden. Van de EU zou meer mogen worden verwacht. Een nieuw actieplan voor de periode 2016-2020 is in ontwikkeling: dit nieuwe plan zou de tekortkomingen van het vorige actieplan duidelijk moeten weerleggen. Zowel Hoge Vertegenwoordiger Mogherini en commissaris Mimica hebben aangegeven dat gendergelijkheid een belangrijke prioriteit is voor de Commissie Juncker. Commissaris Mimica bevestigde die inzet nog eens tijdens de recente consultaties in Den Haag op 7 april jl. over de volle breedte van de Europese ontwikkelingssamenwerking. Het kabinet zal zich met gelijkgezinde lidstaten blijven inzetten voor sterk leiderschap van de Commissie en inbedding van gendergelijkheid in het extern beleid van de EU.

Migration and Development

Naar aanleiding van de recente tragische gebeurtenissen op de Middellandse Zee heeft de extra Europese Raad van 23 april jl. een aantal prioritaire maatregelen geïdentificeerd⁷. Deze zijn uitgewerkt in een roadmap van de Europese Commissie, de Europese Dienst voor Extern Optreden en het voorzitterschap. De roadmap dient in samenhang te worden gezien met de Europese "Agenda voor Migratie" die naar verwachting op 13 mei zal verschijnen en een meer systematische en geïntegreerde aanpak van het migratiebeleid als uitgangspunt zal hebben. Deze Agenda voor Migratie is op 18 mei door de Raad Buitenlandse Zaken besproken en zal ook door de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken worden besproken en door de Europese Raad van 25 en 26 juni.

Tijdens de Raad zal het kabinet zich opnieuw sterk maken voor het belang van een echte geïntegreerde aanpak van de migratieproblematiek. Een duurzame aanpak kan niet tot stand komen zonder aanpak van de grondoorzaken van irreguliere migratie en het versterken van de bescherming van vluchtelingen en kwetsbare migranten. De EU heeft de afgelopen periode wel enige vooruitgang geboekt om te komen tot een meer coherente, holistische benadering van het beleid, waarbij de interne en externe dimensies in samenhang worden gezien. In de praktische uitwerking daarvan zijn echter zeker nog stappen te maken. Het kabinet bepleit daarom opschaling en versterking van de samenhang van alle aan migratie-gerelateerde EU betrekkingen met Afrikaanse partners, op het terrein van ontwikkelingssamenwerking, humanitaire hulp, politieke dialoog, veiligheid en justitie en binnenlandse zaken (met inbegrip van terugkeer).

Nederland zal de Commissie waar mogelijk steunen in de uitvoering van de maatregelen volgend uit de roadmap. Naast additionele bijdragen aan de Frontex-operatie Triton, zal Nederland een leidende rol op zich nemen met betrekking tot het nieuwe, Europese 'Regional Development and Protection Programme' voor de Hoorn van Afrika. Nederland zet zich in om deze rol te gebruiken om de dialoog aan te gaan over migratieproblematiek met de landen in de Hoorn van Afrika om zo steun te bieden die voorziet in hun behoeften, in aanvulling op de vele lopende activiteiten. Op deze manier kan op praktisch niveau invulling worden gegeven aan het Nederlands pleidooi voor een meer vraag gestuurde en geïntegreerde benadering met behulp van verschillende instrumenten waaronder ontwikkelingssamenwerking.

Overigens hebben 12 lidstaten, waaronder Nederland, een brief geschreven aan de Hoge Vertegenwoordiger Mogherini en commissarissen Hahn, Mimica en Stylianides (zie bijlage) waarin extra aandacht wordt gevraagd voor de ontwikkelingsdimensie van het migratievraagstuk.

⁷ Kamerstuk 21 501-20 en 21 501-02 nr. 969

Mededeling 'capacity building in support of security and development'

Op 28 april j. Verscheen een gezamenlijke mededeling van Commissie en EDEO getiteld 'capacity building in support of security and development – enabling partners to prevent and manage crises'⁸. Aanleiding voor de mededeling is de constatering dat veiligheid en ontwikkeling onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn en de wens te onderzoeken of de EU, naast huidige instrumenten, meer zou kunnen doen om partnerlanden beter in staat te stellen om zelf crises te voorkomen, of in ieder geval te managen. Tijdens deze Raad vindt een eerste bespreking plaats, waarna de mededeling ook onderwerp van gesprek zal zijn voor de Europese Raad in juni a.s. Een appreciatie van de mededeling zal uw Kamer zo spoedig mogelijk toegaan in de vorm van een BNC-fiche.

Deze mededeling hangt nauw samen met de mededeling over de geïntegreerde benadering, van december 2013⁹. Het is van belang deze twee mededelingen in nauwe samenhang te bezien. In de nieuwe mededeling worden voorstellen gedaan om de inzet van de EU ten behoeve van capaciteitsopbouw van de veiligheidssector in partnerlanden verder te verbeteren. Voor Nederland is het van belang dat er ook aandacht aan gender wordt besteed. Hiertoe dient de geïntegreerde benadering van de EU nader te worden uitgewerkt, zodat verschillende EU-instrumenten (waaronder civiele missies en militaire operaties, ontwikkelingssamenwerking, politieke inzet) nog beter op elkaar kunnen worden afgestemd. Belangrijk is ook de aanbeveling om voorafgaand aan de inzet van instrumenten ten behoeve van capaciteitsopbouw, een risicoanalyse uit te voeren en de geconstateerde risico's te mitigeren.

Eén van de conclusies van Commissie en EDEO is dat EU trainingsmissies, in sommige gevallen, effectiever kunnen zijn, wanneer het mogelijk wordt om naast training ook de benodigde uitrusting te leveren. Het gaat hierbij om niet-lethale uitrusting, zoals communicatiesystemen en medische uitrusting. Nederland heeft, in het totstandkomingsproces van de mededeling, benadrukt dat het leveren van uitrusting nooit op zichzelf staat en dat het onderdeel moet zijn van een bredere security sector reform (SSR) strategie. Mede op aandringen van Nederland is het concept, dat aanvankelijk 'train and equip' heette, verder uitgebouwd naar 'capacity building in support of security and development' - een welkome ontwikkeling. Het kabinet zal zich in het vervolgproces blijven inzetten voor het belang van duurzaamheid van de inzet van EU-instrumenten voor capaciteitsopbouw en de ontwikkeling van een breder geïntegreerd kader voor SSR.

'van Unie tot Unie'

Tijdens een vorig algemeen overleg met uw Kamer werd het belang benadrukt van een regionale insteek en de samenwerking tussen de EU –als regionaal verband – met andere regionale organisaties. Het kabinet berichtte toen al dat deze samenwerking 'van Unie tot Unie' wat Nederland betreft tijdens de strategische herziening van het extern beleid die HV Mogherini gaat uitvoeren nader wordt bezien en uitgediept.

Het kabinet informeert u onder dit punt graag over de halfjaarlijkse bijeenkomst van het college van de Europese Commissie en de Commissie van de Afrikaanse Unie die op 22 april jl. plaatsvond. Tijdens deze bijeenkomst, die van de kant van de EU als 'succesvol' werd omschreven, is met grote openheid over moeilijke onderwerpen gesproken. Naar aanleiding van de recente tragische gebeurtenissen op de Middellandse Zee stond migratie centraal tijdens de plenaire vergadering. Naast uitvoerige aandacht voor de post-2015 agenda werd ook gesproken over industrialisering en vrede en veiligheid. Beide partijen hebben in een gezamenlijke verklaring¹⁰ bevestigd de samenwerking op verschillende terreinen voort te zetten. Een positieve uitkomst was de toezegging van Afrikaanse kant om de EU – AU mensenrechtendialoog nieuw leven in te blazen.

High-level meeting Centraal-Afrikaanse Republiek

Voorafgaand aan de Raad vindt een high-level meeting plaats met de president van de Centraal-Afrikaanse Republiek. Aanleiding hiervoor is de succesvolle uitrol van het EU Trust Fund voor de CAR, genaamd 'Bekou' (Hoop), waarvan Nederland samen met de Commissie, Frankrijk en Duitsland mede-

⁸ JOIN(2015)17 van 28 april 2015: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52015JC0017>

⁹ Kamerstuk 22 112 nr. 1778

¹⁰ http://eeas.europa.eu/statements/docs/2015/150422_joint_declaration_en.pdf

oprichter is. Dit trustfonds is in 2014 in het leven geroepen – met een Nederlandse bijdrage van EUR 3 mln. - om de hoge noden in de CAR te helpen lenigen, door snelle en flexibele inzet van middelen en een geïntegreerde aanpak. Nederland, dat de additionaliteit van het – nieuwe – instrument van EU trustfondsen scherp beziet alvorens een bijdrage te overwegen, is tevreden over de wijze waarop dit trustfonds functioneert: het is de EU gelukt om in korte tijd hulp te verstrekken aan de bevolking van de CAR – hulp die een brug slaat van noodhulp naar lange termijn verbeteringen op het gebied van staatsopbouw, onderwijs en gezondheidszorg, met oog voor veiligheid en verzoening. Tijdens deze bijeenkomst zal een overzicht worden gegeven van resultaten die tot nog toe zijn geboekt – het streven is de support basis voor het trustfonds te verbreden.