

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Binnenhof 4
Den Haag

Directie Integratie Europa
Bezuidenhoutseweg 67
2594 AC Den Haag
Postbus 20061
Nederland
www.minbuza.nl

Contactpersoon
Heleen Bakker
T 070-3485005
F 070-3486381
DIE@minbuza.nl

Onze Referentie
DIE-708/12

Datum 24 mei 2012
Betreft Verslag van de Raad Buitenlandse Zaken Ontwikkelingssamenwerking van
14 mei 2012

Geachte voorzitter,

Hierbij bied ik u het verslag aan van de Raad Buitenlandse Zaken
Ontwikkelingssamenwerking van 14 mei 2012.

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,

Dr. B. Knapen

Verslag Raad Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking van 14 mei 2012

Op 14 mei 2012 vond de Raad Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking plaats. Het verslag van het schriftelijk overleg voorafgaand aan de Raad indachtig (Kamerstuk 21501-04 nr. 142), doe ik u graag verslag van deze Raad.

Toekomst EU-ontwikkelingsbeleid inclusief EU-begrotingssteun en beleidscoherentie voor ontwikkeling

De Raad nam onder dit agendapunt conclusies aan over het verhogen van de impact van het EU-ontwikkelingsbeleid (*Agenda for Change*); over de toekomstige benadering van EU-begrotingssteun aan derde landen; en over beleidscoherentie voor ontwikkeling.

Gedifferentieerde benadering

Europese ministers voor Ontwikkelingssamenwerking spraken brede steun uit voor hervormingen in het ontwikkelingsbeleid van de EU. Aanpassen aan een nieuwe realiteit is het credo: het stopzetten van bilaterale EU-ontwikkelingshulp aan landen die hun eigen ontwikkeling kunnen financieren (de gedifferentieerde benadering) is het logisch gevolg hiervan. Op enkele lidstaten na, die opmerkten dat landen die het economisch goed doen maar nog wel een armoedeprobleem hebben, niet 'in de kou' moeten worden gezet, bestond steun voor het voornemen van de Commissie om schaarse OS-middelen daar in te zetten waar ze het hardst nodig zijn (met inbegrip van fragiele staten) en de meeste impact kunnen hebben. Overigens blijven de landen die hun eigen ontwikkeling kunnen financieren in aanmerking komen voor thematische hulp onder het instrument voor ontwikkelingsamenwerking (DCI). Die steun richt zich bijvoorbeeld op het versterken van maatschappelijke organisaties en/of samenwerking op het gebied van klimaat. Ook de nabuurschapslanden (Oostelijke en Zuidelijke burens van de EU, doorgaans middeninkomens landen) blijven hulp ontvangen.

Begrotingssteun

De focus van het EU-ontwikkelingsbeleid op democratie, mensenrechten, rechtsstaat en goed bestuur werd verwelkomd, ook ten aanzien van het instrument van begrotingssteun. Lidstaten waren het er over eens dat een meer politieke benadering van begrotingssteun wenselijk is, niet in de laatste plaats om draagvlak voor het instrument te behouden. Het gezamenlijk weegmoment tussen EU en lidstaten om te bezien of begrotingssteun überhaupt een geschikt instrument is voor een land, op basis van zijn *commitment* en *record* (staat van dienst) ten aanzien van democratie, mensenrechten en rechtsstaat, werd door Nederland en anderen verwelkomd. Commissaris Piebalgs voor Ontwikkelingssamenwerking gaf aan dat de Commissie de *staff guidelines* (interne ambtelijke richtsnoeren) voor begrotingssteun overeenkomstig zal aanpassen, dat er in Brussel een stuurgroep komt om lopende en toekomstige begrotingssteunprogramma's te bezien en dat er regionale begrotingssteunteams worden opgericht. Piebalgs benadrukte het belang van een gecoördineerde aanpak tussen Commissie en lidstaten.

Hefboomwerking

Het feit dat de Commissie een groter deel van haar middelen wil inzetten met behulp van instrumenten waarvan een hefboomwerking uitgaat, zoals het combineren van schenkingen en leningen (*blending*), werd eveneens verwelkomd. De rol van hulp als katalysator voor het aantrekken van privaat kapitaal werd door sommige lidstaten expliciet genoemd. Het belang van lokale private sectorontwikkeling en de rol van het bedrijfsleven bij de financiering van ontwikkeling in brede zin werden hierbij onderkend. Hierin volgt de Europese Commissie de koers die door Nederland al eerder werd ingezet.

Overigens kondigde de Britse minister voor Internationale Samenwerking tijdens de Raad de benoeming aan van de Britse premier Cameron in het *high-level panel* van de Verenigde Naties dat zich gaat buigen over een internationale consensus voor ontwikkeling post-2015. Ik heb mijn Britse collega steun toegezegd en aandacht gevraagd voor de betrokkenheid van het bedrijfsleven bij het richting geven aan een ontwikkelingsagenda post-2015. Mijn Britse collega deelde het belang hiervan.

Hervormingen

Nederland heeft benadrukt dat de uitgangspunten van het nieuwe beleid die in Raadsconclusies zijn vastgelegd, ook vertaald moeten worden in de verordeningen voor de afzonderlijke instrumenten van het extern beleid van de Unie voor het volgend meerjarig financieel kader (2014-2020). Van papier naar praktijk, dat moet nu de volgende stap zijn. In dit verband heeft Nederland, gesteund door anderen, opgeroepen tot een waterdichte definitie voor landen die in aanmerking komen voor bilaterale EU-steun onder het instrument voor ontwikkelingssamenwerking (DCI). De lijst met partnerlanden moet een getrouwe afspiegeling zijn van het principe van de gedifferentieerde benadering.

Commissaris Piebalgs zei niet te willen wachten tot 2014 met het doorvoeren van hervormingen. Wat nu al gedaan kan worden, moet nu ter hand worden genomen. Bijvoorbeeld op het gebied van gezamenlijke programmering tussen EU en lidstaten, waarmee de Commissie en de EDEO in 2012 willen aanvangen in vijf landen waar de omstandigheden – zo blijkt na consultaties ter plaatse - het meest gunstig zijn: Ethiopië, Ghana, Guatemala, Laos en Rwanda. Nederland steunt de Commissaris in zijn voortvarendheid.

Nederland heeft in de Raad teleurstelling uitgesproken over het feit dat in de Raadsconclusies een verwijzing naar het onder de EU-begroting brengen van het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) achterwege is gebleven. Tijdens een overleg met gelijkgezinde lidstaten voorafgaand aan de Raad gaven de meeste van hen aan de budgettering van het EOF in 2020, wanneer het Verdrag van Cotonou afloopt, realistischer te achten. Die afspraak zou dan tijdens de lopende onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader moeten worden bekrachtigd.

Beleidscoherentie voor ontwikkeling

Een aantal lidstaten, waaronder Nederland, benadrukte het belang van beleidscoherentie voor ontwikkeling (een verplichting onder het Verdrag van Lissabon) en toonde zich verheugd over de afzonderlijke Raadsconclusies die dit onderwerp de politieke aandacht geven die het verdient. Ik heb opgemerkt dat geïntegreerd en coherent beleid voor de thema's die de toekomstige agenda bepalen – *global public goods*, energie, water, voedselzekerheid – van groot belang is en in die zin ook bijzonder relevant voor het post-MDG raamwerk.

EU-rapportage over ODA (officiële ontwikkelingshulp)

De Raad nam conclusies aan naar aanleiding van het jaarlijkse rapport 2012 aan de Europese Raad over EU ontwikkelingssamenwerkingsdoelen.

Hoge Vertegenwoordiger Ashton constateerde dat de EU wereldwijd de grootste donator is gebleven in 2011 (54% van alle hulp was afkomstig van de 27 EU-lidstaten) maar dat het aandeel van hulp in het BNI wel was teruggelopen: van 0,44% in 2010 naar 0,42% in 2011. Als de EU aan zijn doelstelling van 0,7% ODA/BNI wil voldoen dan is een forse extra inspanning nodig. Een aantal lidstaten dat reeds aan de doelstelling voldoet (Zweden, Denemarken, Luxemburg) of er serieus naar toewerkt (VK) riep op tot deze extra inspanningen: het zou slecht zijn voor de geloofwaardigheid van de EU in de wereld als de doelstelling niet kon worden gerealiseerd. Bezuinigingen waren gezien de uitzonderlijke economische omstandigheden in de EU onvermijdelijk, maar deze mochten niet 'over de rug van de armen' worden doorgevoerd. Een aantal andere lidstaten bracht daartegen in dat de gevolgen van de crisis zo zwaarwegend zijn dat ontwikkelingssamenwerking niet buiten schot kan blijven bij het zoeken naar mogelijkheden om de binnenlandse begroting op orde te krijgen. Het was terecht dat de Raadsconclusies van deze uitzonderlijke omstandigheden gewag maakten. Volgens sommige collega's had er nog meer 'realiteitszin' in mogen doorklinken.

Ik heb van de gelegenheid gebruik gemaakt om te zeggen dat Nederland weliswaar aan de doelstelling van 0,7% voldoet, en dat al sinds 1975 doet, maar dat dat onverlet laat dat er in de aanloop naar een post-2015 raamwerk open gesproken zou moeten worden over het belang en de betekenis van het ODA-concept en de huidige ODA-norm, die beide veertig jaar geleden werden overeengekomen in een wereld die sindsdien sterk veranderd is. Gewijzigde omstandigheden (andere armoedepatronen, andere spelers, andere kapitaalstromen, het afgenomen belang van ODA) vinden geen weerklank in

het huidige ODA-raamwerk. Zonder op de uitkomsten daarvan vooruit te willen lopen, vindt Nederland dat ook het ODA-raamwerk internationaal onderwerp van gesprek zou moeten zijn in de besprekingen over een nieuw ontwikkelingsraamwerk. Nederland is dan ook blij dat deze notie in de Raadsconclusies over de toekomst van het EU-ontwikkelingsbeleid is opgenomen.

Birma

Ministers schaarden zich achter het voornemen van HV Ashton de EU-hulprelatie met Birma te hervatten gezien de positieve ontwikkelingen. Wel werd opgeroepen tot voorzichtigheid gezien de fragiele hulpstructuur in het land, en het ontbreken van garanties over de onomkeerbaarheid van de hervormingen. HV Ashton waarschuwde ervoor de Birmese overheid te overrompelen met bilaterale hulpprogramma's en pleitte voor een gezamenlijke aanpak tussen EU en lidstaten. Eerste indicaties van delegaties ter plaatse (zowel EU als de aanwezige lidstaten) waren positief over het vooruitzicht van gezamenlijke programmering tussen EU en lidstaten. Dit werd tijdens de Raad niet tegengesproken. Wel werd de medewerking van de Birmese overheid als voorwaarde gezien voor de kans op succesvolle gezamenlijke programmering.

Rio+20

Ministers concludeerden dat de VN conferentie over Duurzame Ontwikkeling die van 20-22 juni plaatsvindt in Rio de Janeiro, niet alleen een milieuconferentie is, maar vooral ook een ontwikkelingsconferentie. Ministers bevestigden de EU-inzet in de aanloop naar Rio + 20. Ik verwijs u hiervoor naar de inzet van de Koninkrijksdelegatie voor Rio (kamerstuk 30196 nr.174). Commissaris voor Milieu Janez Potocnik zei dat er vooruitlopend op Rio nog hard werd gewerkt om de divergenties in posities glad te trekken.

Overige punten

De Raad nam conclusies aan over het versterken van de weerbaarheid bij voedselcrises in de Hoorn van Afrika. Commissaris Piebalgs gaf kort toelichting op het nieuwe initiatief van de EU 'SHARE': *Supporting Horn of Africa Resilience*. Het initiatief richt zich op het vergroten van de weerbaarheid van de bevolking in de Hoorn van Afrika en het beter verbinden van noodhulp en ontwikkelingssamenwerking in deze regio. Zoals ik aangaf in de aanvullende geannoteerde agenda voor deze Raad (kamerstuk 21501-04 nr.141) staat Nederland positief tegenover dit initiatief. Nederland vindt het belangrijk dat aansluiting wordt gezocht bij bestaande initiatieven en dat nieuwe donoren worden betrokken.

Verslag Raad Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking van 14 mei 2012

Op 14 mei 2012 vond de Raad Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking plaats. Het verslag van het schriftelijk overleg voorafgaand aan de Raad indachtig (Kamerstuk 21501-04 nr. 142), doe ik u graag verslag van deze Raad.

Toekomst EU-ontwikkelingsbeleid inclusief EU-begrotingssteun en beleidscoherentie voor ontwikkeling

De Raad nam onder dit agendapunt conclusies aan over het verhogen van de impact van het EU-ontwikkelingsbeleid (*Agenda for Change*); over de toekomstige benadering van EU-begrotingssteun aan derde landen; en over beleidscoherentie voor ontwikkeling.

Gedifferentieerde benadering

Europese ministers voor Ontwikkelingssamenwerking spraken brede steun uit voor hervormingen in het ontwikkelingsbeleid van de EU. Aanpassen aan een nieuwe realiteit is het credo: het stopzetten van bilaterale EU-ontwikkelingshulp aan landen die hun eigen ontwikkeling kunnen financieren (de gedifferentieerde benadering) is het logisch gevolg hiervan. Op enkele lidstaten na, die opmerkten dat landen die het economisch goed doen maar nog wel een armoedeprobleem hebben, niet 'in de kou' moeten worden gezet, bestond steun voor het voornemen van de Commissie om schaarse OS-middelen daar in te zetten waar ze het hardst nodig zijn (met inbegrip van fragiele staten) en de meeste impact kunnen hebben. Overigens blijven de landen die hun eigen ontwikkeling kunnen financieren in aanmerking komen voor thematische hulp onder het instrument voor ontwikkelingsamenwerking (DCI). Die steun richt zich bijvoorbeeld op het versterken van maatschappelijke organisaties en/of samenwerking op het gebied van klimaat. Ook de nabuurschapslanden (Oostelijke en Zuidelijke burens van de EU, doorgaans middeninkomens landen) blijven hulp ontvangen.

Begrotingssteun

De focus van het EU-ontwikkelingsbeleid op democratie, mensenrechten, rechtsstaat en goed bestuur werd verwelkomd, ook ten aanzien van het instrument van begrotingssteun. Lidstaten waren het er over eens dat een meer politieke benadering van begrotingssteun wenselijk is, niet in de laatste plaats om draagvlak voor het instrument te behouden. Het gezamenlijk weegmoment tussen EU en lidstaten om te bezien of begrotingssteun überhaupt een geschikt instrument is voor een land, op basis van zijn *commitment* en *record* (staat van dienst) ten aanzien van democratie, mensenrechten en rechtsstaat, werd door Nederland en anderen verwelkomd. Commissaris Piebalgs voor Ontwikkelingssamenwerking gaf aan dat de Commissie de *staff guidelines* (interne ambtelijke richtsnoeren) voor begrotingssteun overeenkomstig zal aanpassen, dat er in Brussel een stuurgroep komt om lopende en toekomstige begrotingssteunprogramma's te bezien en dat er regionale begrotingssteunteams worden opgericht. Piebalgs benadrukte het belang van een gecoördineerde aanpak tussen Commissie en lidstaten.

Hefboomwerking

Het feit dat de Commissie een groter deel van haar middelen wil inzetten met behulp van instrumenten waarvan een hefboomwerking uitgaat, zoals het combineren van schenkingen en leningen (*blending*), werd eveneens verwelkomd. De rol van hulp als katalysator voor het aantrekken van privaat kapitaal werd door sommige lidstaten expliciet genoemd. Het belang van lokale private sectorontwikkeling en de rol van het bedrijfsleven bij de financiering van ontwikkeling in brede zin werden hierbij onderkend. Hierin volgt de Europese Commissie de koers die door Nederland al eerder werd ingezet.

Overigens kondigde de Britse minister voor Internationale Samenwerking tijdens de Raad de benoeming aan van de Britse premier Cameron in het *high-level panel* van de Verenigde Naties dat zich gaat buigen over een internationale consensus voor ontwikkeling post-2015. Ik heb mijn Britse collega steun toegezegd en aandacht gevraagd voor de betrokkenheid van het bedrijfsleven bij het richting geven aan een ontwikkelingsagenda post-2015. Mijn Britse collega deelde het belang hiervan.

Hervormingen

Nederland heeft benadrukt dat de uitgangspunten van het nieuwe beleid die in Raadsconclusies zijn vastgelegd, ook vertaald moeten worden in de verordeningen voor de afzonderlijke instrumenten van het extern beleid van de Unie voor het volgend meerjarig financieel kader (2014-2020). Van papier naar praktijk, dat moet nu de volgende stap zijn. In dit verband heeft Nederland, gesteund door anderen, opgeroepen tot een waterdichte definitie voor landen die in aanmerking komen voor bilaterale EU-steun onder het instrument voor ontwikkelingssamenwerking (DCI). De lijst met partnerlanden moet een getrouwe afspiegeling zijn van het principe van de gedifferentieerde benadering.

Commissaris Piebalgs zei niet te willen wachten tot 2014 met het doorvoeren van hervormingen. Wat nu al gedaan kan worden, moet nu ter hand worden genomen. Bijvoorbeeld op het gebied van gezamenlijke programmering tussen EU en lidstaten, waarmee de Commissie en de EDEO in 2012 willen aanvangen in vijf landen waar de omstandigheden – zo blijkt na consultaties ter plaatse - het meest gunstig zijn: Ethiopië, Ghana, Guatemala, Laos en Rwanda. Nederland steunt de Commissaris in zijn voortvarendheid.

Nederland heeft in de Raad teleurstelling uitgesproken over het feit dat in de Raadsconclusies een verwijzing naar het onder de EU-begroting brengen van het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) achterwege is gebleven. Tijdens een overleg met gelijkgezinde lidstaten voorafgaand aan de Raad gaven de meeste van hen aan de budgettering van het EOF in 2020, wanneer het Verdrag van Cotonou afloopt, realistischer te achten. Die afspraak zou dan tijdens de lopende onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader moeten worden bekrachtigd.

Beleidscoherentie voor ontwikkeling

Een aantal lidstaten, waaronder Nederland, benadrukte het belang van beleidscoherentie voor ontwikkeling (een verplichting onder het Verdrag van Lissabon) en toonde zich verheugd over de afzonderlijke Raadsconclusies die dit onderwerp de politieke aandacht geven die het verdient. Ik heb opgemerkt dat geïntegreerd en coherent beleid voor de thema's die de toekomstige agenda bepalen – *global public goods*, energie, water, voedselzekerheid – van groot belang is en in die zin ook bijzonder relevant voor het post-MDG raamwerk.

EU-rapportage over ODA (officiële ontwikkelingshulp)

De Raad nam conclusies aan naar aanleiding van het jaarlijkse rapport 2012 aan de Europese Raad over EU ontwikkelingssamenwerkingsdoelen.

Hoge Vertegenwoordiger Ashton constateerde dat de EU wereldwijd de grootste donator is gebleven in 2011 (54% van alle hulp was afkomstig van de 27 EU-lidstaten) maar dat het aandeel van hulp in het BNI wel was teruggelopen: van 0,44% in 2010 naar 0,42% in 2011. Als de EU aan zijn doelstelling van 0,7% ODA/BNI wil voldoen dan is een forse extra inspanning nodig. Een aantal lidstaten dat reeds aan de doelstelling voldoet (Zweden, Denemarken, Luxemburg) of er serieus naar toewerkt (VK) riep op tot deze extra inspanningen: het zou slecht zijn voor de geloofwaardigheid van de EU in de wereld als de doelstelling niet kon worden gerealiseerd. Bezuinigingen waren gezien de uitzonderlijke economische omstandigheden in de EU onvermijdelijk, maar deze mochten niet 'over de rug van de armen' worden doorgevoerd. Een aantal andere lidstaten bracht daartegen in dat de gevolgen van de crisis zo zwaarwegend zijn dat ontwikkelingssamenwerking niet buiten schot kan blijven bij het zoeken naar mogelijkheden om de binnenlandse begroting op orde te krijgen. Het was terecht dat de Raadsconclusies van deze uitzonderlijke omstandigheden gewag maakten. Volgens sommige collega's had er nog meer 'realiteitszin' in mogen doorklinken.

Ik heb van de gelegenheid gebruik gemaakt om te zeggen dat Nederland weliswaar aan de doelstelling van 0,7% voldoet, en dat al sinds 1975 doet, maar dat dat onverlet laat dat er in de aanloop naar een post-2015 raamwerk open gesproken zou moeten worden over het belang en de betekenis van het ODA-concept en de huidige ODA-norm, die beide veertig jaar geleden werden overeengekomen in een wereld die sindsdien sterk veranderd is. Gewijzigde omstandigheden (andere armoedepatronen, andere spelers, andere kapitaalstromen, het afgenomen belang van ODA) vinden geen weerklank in

het huidige ODA-raamwerk. Zonder op de uitkomsten daarvan vooruit te willen lopen, vindt Nederland dat ook het ODA-raamwerk internationaal onderwerp van gesprek zou moeten zijn in de besprekingen over een nieuw ontwikkelingsraamwerk. Nederland is dan ook blij dat deze notie in de Raadsconclusies over de toekomst van het EU-ontwikkelingsbeleid is opgenomen.

Birma

Ministers schaarden zich achter het voornemen van HV Ashton de EU-hulprelatie met Birma te hervatten gezien de positieve ontwikkelingen. Wel werd opgeroepen tot voorzichtigheid gezien de fragiele hulpstructuur in het land, en het ontbreken van garanties over de onomkeerbaarheid van de hervormingen. HV Ashton waarschuwde ervoor de Birmese overheid te overrompelen met bilaterale hulpprogramma's en pleitte voor een gezamenlijke aanpak tussen EU en lidstaten. Eerste indicaties van delegaties ter plaatse (zowel EU als de aanwezige lidstaten) waren positief over het vooruitzicht van gezamenlijke programmering tussen EU en lidstaten. Dit werd tijdens de Raad niet tegengesproken. Wel werd de medewerking van de Birmese overheid als voorwaarde gezien voor de kans op succesvolle gezamenlijke programmering.

Rio+20

Ministers concludeerden dat de VN conferentie over Duurzame Ontwikkeling die van 20-22 juni plaatsvindt in Rio de Janeiro, niet alleen een milieuconferentie is, maar vooral ook een ontwikkelingsconferentie. Ministers bevestigden de EU-inzet in de aanloop naar Rio + 20. Ik verwijs u hiervoor naar de inzet van de Koninkrijksdelegatie voor Rio (kamerstuk 30196 nr.174). Commissaris voor Milieu Janez Potocnik zei dat er vooruitlopend op Rio nog hard werd gewerkt om de divergenties in posities glad te trekken.

Overige punten

De Raad nam conclusies aan over het versterken van de weerbaarheid bij voedselcrises in de Hoorn van Afrika. Commissaris Piebalgs gaf kort toelichting op het nieuwe initiatief van de EU 'SHARE': *Supporting Horn of Africa Resilience*. Het initiatief richt zich op het vergroten van de weerbaarheid van de bevolking in de Hoorn van Afrika en het beter verbinden van noodhulp en ontwikkelingssamenwerking in deze regio. Zoals ik aangaf in de aanvullende geannoteerde agenda voor deze Raad (kamerstuk 21501-04 nr.141) staat Nederland positief tegenover dit initiatief. Nederland vindt het belangrijk dat aansluiting wordt gezocht bij bestaande initiatieven en dat nieuwe donoren worden betrokken.