
Vergaderjaar 2017–2018

21 501-04

Ontwikkelingsraad

Nr. 212

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 mei 2018

Hierbij bied ik u de geannoteerde agenda aan van de Raad Buitenlandse Zaken Ontwikkelingssamenwerking van 22 mei 2018.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
S.A.M. Kaag

GEANNOTEEERDE AGENDA RAAD BUITENLANDSE ZAKEN EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING VAN 22 MEI 2018

Toekomst externe financieringsinstrumenten

De Raad zal een eerste gedachtewisseling hebben over de toekomst van het externe financieringsinstrumentarium op basis van de Mededeling van de Europese Commissie van 2 mei 2018 over het nieuwe Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2021–2027. De Commissie stelt dat er fors meer middelen nodig zijn om de ambities van de EU als mondiale speler waar te maken en om de uitdagingen op het gebied van instabiliteit, klimaatverandering en migratie het hoofd te bieden. Om meer flexibel en coherent op te kunnen treden stelt de Commissie voor om diverse externe instrumenten samen te voegen tot één instrument voor het Europees Nabuurschap en Internationale Samenwerking. Het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF), waaruit op dit moment de steun aan landen in Afrika, het Caraïbisch gebied en de Stille Oceaan wordt gefinancierd, wordt (grotendeels) onderdeel van dit brede instrument en daarmee onder de begroting gebracht. Het brede nabuurschaps- en ontwikkelingsinstrument zal drie pilaren hebben, namelijk een geografische, een thematische en een *rapid-response* pilaar, naast een ongealloceerde reserve. In het brede ontwikkelingsinstrument is tevens voorzien in een investeringsarchitectuur om private sector en andere fondsen te kunnen mobiliseren. De Commissie stelt voor om EU Trust Funds te continueren om zo middelen te kunnen poolen van EU-instellingen, lidstaten en andere donoren, waaronder derde landen. Het Instrument voor Pre-Accessie blijft bestaan. Ook voor humanitaire hulp en het Gemeenschappelijke Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) blijven er aparte instrumenten. De Commissie stelt tevens voor de steun aan Landen en Gebieden Overzee (LGO's) te financieren uit een apart instrument, dat nu al bestaat voor Groenland. In het huidige MFK worden LGO's nog uit het Europees Ontwikkelingsfonds gefinancierd. De Hoge Vertegenwoordiger zal met een voorstel komen voor de oprichting van een *European Peace Facility* (EPF) van EUR 10 miljard buiten de begroting. Aanleiding is dat de EU de ambities op gebied van veiligheid en defensie heeft verhoogd, maar dat de mogelijkheden om het EU-budget daarvoor in te zetten door het EU-verdrag zijn beperkt. Dit fonds dient ter financiering van militaire EU-missies, steun aan vredesoperaties door derde landen en regionale en internationale organisaties, zoals nu deels gebeurt via de *African Peace Facility*, en voor het leveren van uitrusting en infrastructuur aan derde landen in het kader van capaciteitsopbouw.

Het voorstel van de Commissie is op vele punten in lijn met de Nederlandse inzet: meer flexibiliteit, samenvoeging van instrumenten, budgettering van het EOF, versterkte aandacht voor migratie en veiligheid. Nederland zal blijven aandringen op een zichtbare en substantiële focus op migratie en veiligheid binnen het externe optreden. Daarbij zal Nederland aandacht vragen voor een adequate beheersstructuur: lidstaten moeten tijdig betrokken worden en voldoende sturingsmogelijkheden hebben. Het kabinet verwelkomt het voorstel van een apart instrument voor Groenland en LGO's en kijkt uit naar verdere uitwerking. Nederland begrijpt, gezien de Verdragsbeperkingen enerzijds en de verhoogde EU-ambitie anderzijds, de wens om een faciliteit buiten de EU begroting op te richten voor de financiering van militaire missies en capaciteitsopbouw van derde landen op defensiegebied. Nederland kijkt uit naar de precieze vormgeving en onderbouwing voor benodigde financiering. Uiteindelijk is het van belang om te zorgen voor een geïntegreerd buitenlands beleid. Daarom zal er een goed afstemmingsmechanisme moeten zijn met de programma's onder de EU-begroting. Nederland zal de onderhandelingen over het externe instrumentarium en het EPF en de

budgettaire inbedding hiervan, te allen tijde in samenhang bezien met de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader voor 2021–2027. Het kabinet wil het MFK te allen tijde integraal kunnen beoordelen.

Post-Cotonou

De Hoge Vertegenwoordiger en de Europese Commissie zullen de Raad informeren over de stand van zaken met betrekking tot het concept-onderhandelingsmandaat voor een vervolgpact tussen de EU en landen in Afrika, Caribische regio en Stille Oceaan (ACS) na 2020 (post-Cotonou). Op 22 januari 2018 spraken de Ministers van Buitenlandse Zaken over het op 12 december 2017 uitgebrachte onderhandelingsmandaat van de Europese Commissie¹, gevolgd door een bespreking door de Ministers voor Ontwikkelingssamenwerking op 20 februari 2018.² Het Verdrag van Cotonou dat nu de relatie tussen de EU en de ACS regelt, loopt op 28 februari 2020 af. In het verdrag is bepaald dat uiterlijk 1 september 2018 onderhandelingen moeten worden gestart over een vervolg. De Europese Commissie stelt voor dat de EU in de onderhandelingen inzet op een nieuw overkoepelend verdrag, met voor elk van de drie regio's een specifiek compact als protocol bij het verdrag. De Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDG's), de Europese *Consensus on Development* van juni 2017 en de EU *Global Strategy* moeten centraal staan in het partnerschap, zo stelt de Europese Commissie.

Het Bulgaarse Voorzitterschap heeft inmiddels naar aanleiding van de besprekingen in de Raadswerkgroepen een herzien concept onderhandelingsmandaat voorgesteld. De Nederlandse inzet tijdens deze besprekingen is neergelegd in het BNC-fiche («Aanbeveling onderhandelingsmandaat voor een toekomstig partnerschap tussen de EU en ACS-landen (post-Cotonou)» en in de geannoteerde agenda van de Raad Buitenlandse Zaken OS van 20 februari jl. Met name het partnerschap tussen EU en Afrika is belangrijk voor Nederland. Hierbij is de link tussen veiligheid en ontwikkelingssamenwerking van bijzonder belang. Conform het fiche heeft het kabinet in de besprekingen over het mandaat ingezet op het specificeren en sterker aanzetten van een aantal onderdelen van het mandaat. Zo vindt het kabinet het van belang dat afspraken in het nieuwe partnerschap worden nageleefd, dat geldt in het bijzonder, maar niet uitsluitend, voor de afspraken op het gebied van migratie, specifiek als het gaat om terugkeer en overname (conform motie Becker³). Hiertoe heeft Nederland onder meer ingezet op het vast opnemen van het onderwerp migratie in de reguliere politieke dialoog met de partnerlanden. Nederland heeft daarnaast gepleit voor een meer betekenisvolle rol van Landen en Gebieden Overzee (LGO's) binnen de regionale pilaren. Voor de Nederlandse LGO's (Aruba, Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius, Saba) is in dit kader het regionale compact met de Caraïbische regio van belang. Verder bevat de herziene versie van het mandaat een lichtere institutionele structuur, sterk gericht op de drie afzonderlijke regio's en veel minder op het overkoepelende EU-ACS niveau.

De Hoge Vertegenwoordiger en het Voorzitterschap streven ernaar om de EU-interne besprekingen over het conceptonderhandelingsmandaat op de RBZ van 25 mei 2018 af te ronden.

¹ Verslag van de Raad Buitenlandse Zaken van 22 januari 2018 (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1819).

² Kamerstuk 21 501-04, nr. 207.

³ Motie Becker (Kamerstuk 21 501-04, nr. 208).

EUTF

De Raad zal tevens spreken over de voortgang van het EU *Emergency Trust Fund for Africa* (EUTF). Dit fonds is nu ruim twee jaar actief en richt zich op het bevorderen van stabiliteit, de aanpak van grondoorzaken van irreguliere migratie, bescherming en opvang van vluchtelingen en ontheemden en migratiemanagement. Het instrument voorziet in het aantrekken en gezamenlijk inzetten van verschillende bronnen van financiering, expertise en ervaring van de Europese Unie (EU), de EU-lidstaten en andere donoren en organisaties. Van de beschikbare EUR 3,3 mrd. is thans ca. EUR 2,5 mrd. aan programma's goedgekeurd in een groot aantal partnerlanden in de Hoorn van Afrika, de Sahel/Westelijk Afrika en in Noord-Afrika.

Het EUTF laat zien dat het flexibel en snel inzetbaar is. Over de eerste resultaten heeft de Commissie gerapporteerd in de Uitvoering van de Europese Migratieagenda.⁴ Hierover heeft de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken en mijzelf, een aantal vragen beantwoord aan de Voorzitter van de Eerste Kamer.⁵ Het aantal irreguliere migranten dat via de Centraal-Mediterrane route naar Europa reist is significant afgenomen tussen 2016 en 2017, evenals het aantal verdrinkingen op zee. Door inzet van het EUTF is de aanpak van mensenhandel en mensenmokkel verbeterd in verschillende landen en zijn tienduizenden migranten, vluchtelingen en ontheemden geholpen via programma's gericht op sociaaleconomische ontwikkeling, bescherming, opvang in de regio en assistentie bij vrijwillige terugkeer en re-integratie. Tevens is de capaciteit van lokale overheden in partnerlanden versterkt op het gebied van migratiemanagement en grensbeheer, waarbij de Europese Commissie en de leden van het fonds er nauwlettend op toezien dat de naleving van mensenrechten is gewaarborgd. Nederland ziet uit naar de aanstaande evaluatie van het EUTF door de Europese Rekenkamer. Nederland zal zich blijven inzetten voor een grotere mate van transparantie en relevantie voor migratiesamenwerking van het fonds, mede in het licht van andere financieringsinstrumenten en een betere betrokkenheid van partnerlanden bij de programma-ontwikkeling en -uitvoering van het fonds.

OS en Gender

De Raad zal tijdens de lunch spreken over de acties die worden ondernomen om vrouwenrechten en gendergelijkheid te bevorderen.

Hieronder valt onder andere het VN-EU *Spotlight Initiative*. Dit is een meerjarig initiatief gericht op het uitbannen van geweld tegen vrouwen en meisjes, waarbij de EU de primaire donator is met een bijdrage van 500 miljoen euro. Het fonds zal beheerd worden door de VN. Er is echter vanuit de lidstaten en het maatschappelijk middenveld kritiek geweest op de transparantie en verloop van het proces. Nederland maakt zich, zoals ook geformuleerd tijdens de laatste informele COHOM sessie in Bulgarije, zorgen over het verloop van het proces rondom de *Spotlight Initiative*, met name waar het gaat om mogelijke verdubbeling met het al bestaande VN-initiatief van «*UN Trust Fund to End Violence Against Women*». Daarnaast is de vraag of er wel voldoende participatie en representatie is vanuit het maatschappelijk middenveld in de totstandkoming van het initiatief, evenals de wijze waarop het initiatief ingericht zal worden voor wat betreft het bestuur.

⁴ (bron: COM(2018) 250 final).

⁵ Zie ook Kamerstuk 34 215, AD.

Daarnaast vinden de European Development Days plaats op 5 en 6 juni. De sessies tijdens deze twee dagen zullen in het teken staan van gendergelijkheid, ook in relatie tot het behalen van de duurzame ontwikkelingsdoelen, met specifieke focus op het doel over gendergelijkheid (SDG 5). Hierbij staan de volgende thema's centraal: geweld tegen vrouwen en meisjes, economische *empowerment* en politieke participatie van vrouwen en meisjes.

Bij belangrijke internationale fora bleef de EU-eenheid behouden, bijvoorbeeld bij de *Commission on the Status of Women* (CSW), ondanks de bekende verschillende standpunten van de EU-lidstaten op het gebied van seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR). Mede dankzij een gunstige startpositie op basis van een progressieve *zero-draft* (volgend op een progressief SG-rapport) hoefden Nederland en gelijkgezinden binnen de EU het ambitieniveau niet op te schroeven. Moeizame EU-interne discussies konden worden vermeden omdat er teruggevallen kon worden op de EU Raadsconclusies over gender en ontwikkeling.⁶

⁶ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9242-2015-INIT/en/pdf>.