

VERSLAG RAAD BUITENLANDSE ZAKEN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING VAN 25 NOVEMBER 2019

Introductie

Hoge Vertegenwoordiger Mogherini stond in haar introductie stil bij de Internationale Dag voor de uitbanning van geweld tegen vrouwen op 25 november 2019. Zij gaf aan dat het onacceptabel is dat tenminste een derde van alle vrouwen wereldwijd te maken krijgt met een vorm van geweld tijdens hun leven. Geweld tegen vrouwen is bovendien een belemmering voor het bereiken van de duurzame ontwikkelingsdoelen (SDG's). De EU heeft volgens Mogherini de ambitie om leidend te blijven in de strijd tegen geweld tegen vrouwen. Het Finse voorzitterschap gaf een korte toelichting op de door de Raad aangenomen Raadsconclusies op het gebied van humanitaire hulp en internationaal humanitair recht¹. In haar rol van Eminente Persoon voor de *Grand Bargain* benadrukte Minister Kaag dat de EU en haar lidstaten een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben om kwalitatief goede financiering ter beschikking te stellen om op de wereldwijd toenemende humanitaire noden te reageren. Het gaat dan niet alleen om de omvang van de humanitaire hulp maar ook om de snelheid en kwaliteit waarmee deze wordt geboden en dat deze bij voorkeur ongeoormerkt is. Nederland benadrukte ook het belang van beter inzicht in het gebruik van ongeoormerkte financiering door humanitaire organisaties (transparantie). Het is belangrijk om in de volgende twee jaar de *Grand Bargain commitments* na te komen. Ook vroeg Nederland aandacht voor het belang van geestelijke gezondheid en psychosociale steun aan vluchtelingen en ontheemden en het feit dat deze elementen helaas nog vaak ontbreken in het basispakket van humanitaire hulp. Nederland refereerde aan de internationale conferentie die Nederland hierover op 7 en 8 oktober 2019 organiseerde. De Hoge Vertegenwoordiger gaf een korte toelichting op de voorbereidingen voor het *Global Refugee Forum* op 17 en 18 december 2019 in Genève, georganiseerd door Zwitserland en UNHCR. Het betreft een bijeenkomst in het kader van de opvolging van het *Global Compact on Refugees* dat in december 2018 in New York werd aangenomen. Tevens werd tijdens de introductie een stand van zaken gegeven van de Post-Cotonou onderhandelingen. Daarover volgt later in dit verslag meer informatie, in relatie tot een verzoek van uw Kamer.

Europese financieringsarchitectuur voor ontwikkeling

De Raad sprak over de opvolging van het rapport van de *Wise Persons Group* (WPG) over de optimalisatie van de Europese financieringsarchitectuur voor ontwikkeling en meer specifiek over de rol van en samenwerking tussen de Europese Investeringsbank (EIB), de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD), Europese nationale ontwikkelingsbanken (zoals FMO) en de Europese Commissie. De bespreking tijdens de Raad was openbaar². De voorzitter van de *Wise Persons Group*, Thomas Wieser, gaf een toelichting op de korte en lange termijn aanbevelingen in het rapport. Op termijn zou volgens de WPG gestreefd zou moeten worden naar één goed gekapitaliseerde EU klimaat- en duurzame ontwikkelingsbank die zich moet richten op een zichtbare, effectieve en gestroomlijnde EU-inzet in derde landen. EIB en EBRD zijn daarvoor beiden kandidaat maar hebben allebei voor- en nadelen, aldus Wieser. Daarom zijn volgens de WPG haalbaarheidsstudies nodig. Daarna gaven president Hoyer van de Europese Investeringsbank en president Sir Suma Chakrabarti van de Europese Bank voor Reconstructie en Ontwikkeling (EBRD) hun visie op de aanbevelingen van de *Wise Persons Group*, gevolgd door de leden van de Raad. Er was brede steun binnen de Raad voor de implementatie van de korte termijn aanbevelingen van de WPG, zoals het realiseren van een sterkere coördinerende rol van de Europese Commissie bij de inzet van de Europese ontwikkelingsfinancieringsinstellingen en het realiseren van een versterkte samenwerking tussen deze instellingen. Ook werd de aanbeveling voor meer strategische sturing vanuit de Raad omarmd. Daarbij werd in het bijzonder de rol van de Raad Buitenlandse Zaken Ontwikkelingssamenwerking genoemd omdat het bereiken van ontwikkelingsimpact centraal moet staan. Ook was er brede steun voor het uitvoeren van haalbaarheidsstudies naar de lange termijn aanbeveling van de *Wise Persons Group* om een EU ontwikkelingsbank op te zetten, met de EIB of EBRD als basis. Door een aantal lidstaten werd opgemerkt dat daarnaast de optie van het verbeteren van de bestaande institutionele structuur

¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14487-2019-INIT/en/pdf>

² <https://video.consilium.europa.eu/en/webcast/540b70ad-edbd-4242-ac4f-428490085a6c>

meegenomen zou moeten worden in de overwegingen, bijvoorbeeld door een sterkere taak- en of geografische specialisatie van betrokken banken. Een aantal EU-lidstaten, waaronder Nederland, gaf aan dat de haalbaarheidsstudies uitgevoerd zouden moeten worden door een onafhankelijke partij. Enkele lidstaten spraken reeds een voorkeur uit voor de Europese Investeringsbank als basis voor een EU ontwikkelingsbank. Zij wezen hierbij naar het feit dat de EIB reeds een EU-bank is, terwijl de EBRD een breder aandeelhouderschap heeft. Een aantal lidstaten, waaronder Nederland benadrukte juist het belang van een open architectuur en het voorop stellen van ontwikkelingsimpact. De rol van nationale ontwikkelingsbanken zoals FMO is daarbij belangrijk, zij hebben immers reeds veel ervaring met investeren in de minst ontwikkelde en fragiele landen en de mate van risico die hiermee gepaard gaat. Tenslotte benadrukte een aantal lidstaten dat er geen onomkeerbare stappen zouden mogen worden gezet tot de politieke besluitvorming over de uitkomsten van de haalbaarheidsstudies is afgerond.

Steun aan landen in transitie (*working better together*): Ethiopië en Soedan

De Raad sprak ook over het gezamenlijk ondersteunen van landen in transitie waarbij specifiek werd ingegaan op Ethiopië en Soedan. Deze landen maken een economische en democratische transitie door, waarbij een goed gecoördineerde ondersteuning vanuit de EU en EU-lidstaten van groot belang is.

Zoals aangegeven in de Geannoteerde Agenda voor deze Raad was Nederland gevraagd om een inleiding te geven over Ethiopië. De focus in de Nederlandse presentatie lag op het bevorderen van investeringen en het creëren van banen, een belangrijk speerpunt van de EU in Afrika. Hiervoor is zowel inzet in Ethiopië als daarbuiten nodig. Waardeketens zijn immers grensoverschrijdend. Nederland benadrukte daarom twee handelingsperspectieven. Ten eerste een versterkte EU-inzet om Ethiopische partners te ondersteunen bij onder meer het verbeteren van het investeringsklimaat, bij het verbeteren van de aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt, en het mobiliseren van de private sector. De Ethiopische regering heeft de ambitie om 3 miljoen banen per jaar te creëren en wil in 2021 in de top 100 te staan van de *Ease of Doing Business* index van de Wereldbank. Nu staat Ethiopië nog op plaats 159. Deze ambities verdienen steun, zo gaf Nederland aan. Tegelijkertijd is duidelijk dat er grote uitdagingen liggen, bijvoorbeeld door politieke instabiliteit in delen van het land, waardoor investeerders nu nog te veel risico's zien. Ten tweede benadrukte Nederland het belang van internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO) en het zorgdragen voor duurzame productieomstandigheden in Ethiopië, waaronder het werken aan een leefbaar loon. Concreet steunt Nederland de *International Labour Organisation* (ILO) in Ethiopië op het gebied van vaststelling en naleving van arbeidsstandaarden. Meer in het algemeen gaf Nederland aan dat het de afgelopen jaren heeft ingezet op het sluiten en implementeren van sectorconvenanten, een benadering die de komende tijd geëvalueerd zal worden. Ook enkele andere lidstaten hebben afspraken gemaakt met hun bedrijfsleven en/of wetgeving doorgevoerd. Nederland riep op om zowel nationaal als op EU-niveau meer actie te ondernemen op het gebied van IMVO, onder andere in de vorm van een EU-IMVO actieplan, op te stellen door de nieuwe Europese Commissie. Zweden gaf een korte inleiding over het belang van EU-steun aan de civiel geleide transitie in Soedan. De bespreking concentreerde zich vervolgens op Ethiopië. Er was veel steun onder lidstaten om investeringen en banen in Ethiopië te bevorderen. Veel lidstaten zijn hierop zelf ook actief. De Hoge Vertegenwoordiger concludeerde dat er veel mogelijkheden zijn voor het aan elkaar verbinden van acties en het verder versterken van samenwerking tussen EU en lidstaten, om daarmee de gezamenlijke impact te vergroten.

Gender en onderwijs in Afrika

Tijdens de lunch sprak de Raad met de Ethiopische minister van onderwijs Tilaye Gete over de uitdagingen omtrent gender en onderwijs in Afrika. De Raad was het erover eens dat het versterken van de positie van vrouwen en meisjes en het verbeteren van (toegang tot) onderwijs cruciaal is om de duurzame ontwikkelingsdoelen (SDG's) te behalen.

Minister Gete beschreef een aantal van de uitdagingen waar Ethiopië tegenaan loopt op het gebied van hervormingen binnen het onderwijs en gendergelijkheid. Met name in afgelegen en achtergestelde gebieden is het moeilijk een inclusief onderwijssysteem te generen en genderongelijkheid tegen te gaan. Vrouwelijk leiderschap op scholen en universiteiten kan wat betreft minister Gete bijdragen aan het aantrekkelijk maken van onderwijs voor meisjes. Ondanks de uitdagingen blijft kwalitatief goed

onderwijs een basiselement van de Ethiopische inzet. De politieke wil binnen de Ethiopische regering is groot, maar blijvend engagement en steun van (internationale) partners is nodig.

EU lidstaten wezen onder andere op het belang van training van docenten en beschikbaarheid van goed en relevant lesmateriaal om onderwijs te verbeteren, juist ook in de meest geïsoleerde gebieden. Maaltijden op school kunnen bovendien een extra prikkel zijn voor aanwezigheid op school, met name voor jonge vrouwen. Ook werd verwezen naar de Top in Nairobi (12-14 nov j.l.) ter viering van het 25-jarig bestaan van het Actieprogramma van de *International Conference on Population and Development* (ICPD25) waar regeringsleiders, staatshoofden en ministers toezeggingen deden voor het realiseren van de doelen van de ICPD agenda, inclusief op het gebied van seksuele- en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR) en *family planning*. Lidstaten noemden daarnaast het bevorderen van vrouwelijk ondernemerschap als cruciale factor in het versterken van de positie van vrouwen en voor economische groei. Hoge Vertegenwoordiger Mogherini bevestigde ten slotte opnieuw de EU steun voor Ethiopië en voor diens hervormingsagenda, met name op het gebied van onderwijs.

Overig

Post-Cotonou

Graag maakt het kabinet van de gelegenheid gebruik om opvolging te geven aan het verzoek van uw Kamer om een appreciatie en update over de voortgang van de onderhandelingen over een nieuw verdrag tussen de EU en de Groep van Staten in Afrika, Cariben en de Stille Oceaan (ACS), de actuele onderhandelingsinzet van Nederland en de relatie met de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK).

De onderhandelingen over een nieuw verdrag tussen de EU en ACS landen (Post-Cotonou) zijn nog gaande. Tijdens de Raad van 25 november gaf Eurocommissaris Mimica een toelichting op de stand van zaken van de Post-Cotonou onderhandelingen van de EU met de landen in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan (ACS). De onderhandelingen over de regionale protocollen met de landen in respectievelijk het Caraïbisch gebied en de Stille Oceaan zijn gevorderd maar er is sprake van vertraging in de onderhandelingen over het Afrikaanse regionale protocol. De betrokkenheid van de Afrikaanse Unie bij de onderhandelingen moet nog nader vorm krijgen. Ook de onderhandelingen over het overkoepelende deel van het verdrag zijn nog gaande. Het Verdrag van Cotonou loopt per 1 maart 2020 af. Naar verwachting zullen de onderhandelingen niet voor die tijd zijn afgerond. Daarom ligt er nu een voorstel om het huidige Cotonou verdrag te verlengen tot eind 2020 of, indien dit eerder is, tot de inwerkingtreding van de nieuwe overeenkomst of de voorlopige toepassing daarvan tussen de EU en de ACS-lidstaten. Dit besluit dient genomen te worden door het ACS-EU-Comité van ambassadeurs³.

Het kabinet vindt het belangrijk dat thema's als mensenrechten, seksuele en reproductieve gezondheid en rechten, samenwerking op het gebied van irreguliere migratie, en samenwerking met het Internationaal Strafhof, een plek krijgen in het nieuwe verdrag, conform het EU-onderhandelingsmandaat dat in juni 2018 is overeengekomen. Nederland ziet er daarom op toe dat de Commissie het onderhandelingsmandaat nauwgezet blijft volgen.

Het Europees Parlement heeft in een resolutie⁴ over het vervolgverdrag tussen de EU en ACS onder andere het belang van een versterkte rol voor het maatschappelijk middenveld en heldere verwijzingen naar mensenrechten en gendergelijkheid benadrukt. Ook wordt in deze resolutie vastgelegd dat het Parlement de voortzetting van een EU-ACP *Joint Parliamentary Assembly* als niet-onderhandelbaar beschouwt om in te kunnen stemmen met het vervolgpartnerschap. Een aantal lidstaten, waaronder ook Nederland, heeft juist ingezet op het beperken van de ACP-instituten binnen het vervolgpartnerschap. Nederland vindt dat de nadruk moet liggen op samenwerking binnen de regionale protocollen, juist ook omdat de regio's sterk van elkaar verschillen.

Het onderhandelingsmandaat voor post-Cotonou neemt geen voorschot op het nieuwe Meerjarig Financieel Kader. Onderhandelingen hierover lopen parallel aan de onderhandelingen over Post-

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex:32019D1932>

⁴ http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0084_EN.pdf

Cotonou. Financiering van programma's in de ACS landen komt onder het huidige MFK uit het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF), dat buiten de EU-begroting staat. De Europese Commissie heeft voorgesteld dat deze financiering onder het nieuwe MFK zal komen uit het Instrument voor Nabuurschap, Ontwikkeling en Internationale Samenwerking (NDICI). Het kabinet is positief over dit voorstel. Het samenvoegen van instrumenten zal naar verwachting bijdragen aan meer beleidscoherentie, efficiëntie, flexibiliteit en transparantie.