

Vergaderjaar 2011–2012

33 000 V

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2012

U

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 18 april 2012

De leden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking¹ hebben met belangstelling kennis genomen van de beleidsnotitie getiteld «De ontwikkelingsdimensie van prioritaire Internationale publieke goederen» die de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken per brief d.d. 20 januari 2012 aan de Eerste Kamer heeft aangeboden ter nakoming van een toezegging (T01354) die de staatssecretaris op 5 april 2011 tijdens het begrotingsdebat deed aan het lid Kuiper (CU). De leden van de PvdA-fractie en van de CU-fractie hebben naar aanleiding van deze beleidsnotitie nog enkele vragen, die zijn opgenomen in de brief aan de staatssecretaris van 1 maart 2012. De leden van de fracties van **CDA**, **SP**, **D66** en **GroenLinks** sluiten zich bij deze vragen aan.

De staatssecretaris heeft op 13 april 2012 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking,
Christward Gradenwitz

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Van der Linden (CDA), Broekers-Knol (VVD), Franken (CDA), (*vice-voorzitter*), Nagel (50Plus), Van Kappen (VVD), (*voorzitter*), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Smaling (SP), (*vice-voorzitter*), Strik (GL), Vliegenthart (SP), K.G. de Vries (PvdA), Knip (VVD), Martens (CDA), Van Boxtel (D66), Th. de Graaf (D66), Ganzevoort (GL), De Lange (OSF), Koole (PvdA), Schrijver (PvdA), Vlietstra (PvdA), M. de Graaf (PVV), M. de Graaff (PVV), Sørensen (PVV) en Bröcker (VVD).

BRIEF AAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Den Haag, 1 maart 2012

De leden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking van de Eerste Kamer hebben met belangstelling kennis genomen van de beleidsnotitie getiteld «De ontwikkelingsdimensie van prioritaire Internationale publieke goederen» die u per brief d.d. 20 januari 2012 aan de Eerste Kamer heeft aangeboden ter nakoming van een toezegging (T01354) die u op 5 april 2011 tijdens het begrotingsdebat deed aan het lid Kuiper (CU). De leden van de PvdA-fractie en van de CU-fractie willen u naar aanleiding van deze beleidsnotitie nog enkele vragen voorleggen. De leden van de fracties van **CDA, SP, D66** en **GroenLinks** sluiten zich bij deze vragen aan.

Allereerst geven de leden van deze fracties aan het initiatief van de regering om deze notitie op te stellen te waarderen. Deze leden juichen het ook toe dat aldus het ontwikkelingsbeleid van de regering een bredere dimensie heeft dan discussie over het volume, de modaliteiten en kwaliteit van ontwikkelingshulp – hoe belangrijk deze discussie ook is. De leden van deze fracties beschouwen internationale publieke goederen (IPG's) als een belangrijk voorbeeld van de gemeenschappelijke belangen die ontwikkelde landen en ontwikkelingslanden door mondialisering in toenemende mate hebben.

Ook hebben deze leden kennis genomen van de mededeling dat te zijner tijd een kabinetsreactie zal volgen met een bredere visie op globalisering naar aanleiding van het in 2012 te verschijnen SER-advies over verschuivende (economische) machtsverhoudingen en dat deze beleidsnotitie zich toespitst op de ontwikkelingsdimensie van een vijftal IPG's die de regering aan de hand van gestelde criteria als prioritair heeft aangemerkt.

Achtereenvolgens zijn dat:

1. een voorspelbaar, niet-discriminerend multilateraal handelstelsel;
2. internationale financiële stabiliteit;
3. klimaat;
4. migratie en ontwikkeling;
5. vrede en veiligheid.

De leden van deze fracties juichen het toe dat via deze thema's belangrijke structurele onderwerpen in de internationale samenwerking aan de orde zijn gesteld en dat in een praktische agenda getracht is een nadere invulling te geven aan wat de mogelijke actie van Nederland kan of dient te zijn.

Graag stellen deze leden u nog een aantal vragen over de beleidsnotitie. Allereerst merken zij op dat de omschrijving van IPG's als goederen en diensten die in beginsel voor iedereen vrij beschikbaar zijn zonder dat het gebruik door één individu ten koste gaat van een ander een erg ruime omschrijving is. Dat roept bij deze leden de vraag op waarom bepaalde thema's wel en andere niet als IPG's worden aangemerkt. Zo worden in de VN-discussie omtrent deze goederen en diensten ook «justice» (rechtvaardigheid), een «rechtvaardige internationale orde» en «kennis» tot de mondiale publieke goederen/IPG's gerekend. Kan de regering aangeven op welke wijze zij zich in de Europese en VN-discussie inzet om tot een heldere begripsomschrijving en afbakening te komen, juist met het oog op de praktische beleidsagenda die de regering hiermee voorstaat?

De regering stelt dat de vijf IPG-prioriteiten ook deels met de vier thematische speerpunten van haar ontwikkelingsbeleid overlappen, te weten veiligheid en rechtsorde, water, voedselzekerheid en seksuele en

reproductieve gezondheid en rechten. In de beleidsnotitie komt dit vierde speerpunt evenwel niet of nauwelijks aan de orde. De aan het woord zijnde leden vragen of dit betekent dat naar het oordeel van de regering dit punt niet of nauwelijks onder een van de IPG's is te scharen.

Volgens deze leden constateert de regering terecht dat er op diverse gebieden een behoefte aan beter internationaal bestuur bestaat. Naast het fenomeen van weinig daadkrachtige Internationale organisaties en fragmentatie, doet zich ook het verschijnsel voor van allerlei *ad hoc* overlegfora, waarvan de Groep van 20 thans de meest prominente is. Hoe beoordeelt de regering deze gebrekkige staat van internationaal bestuur vanuit het perspectief van de ontwikkelingsdimensie van IPG's en vanuit de eigen positie en rol van Nederland hierbij? De regering stelt ook een voorkeur te hebben voor brede partnerschappen rond IPG's waaraan alle betrokken partijen kunnen deelnemen. Daartoe stelt de regering op pagina 7 en 8 van de beleidsnotitie: «Sneller en effectiever werken via netwerkallianties en het doorbreken van traditionele blokken door de vorming van nieuwe coalities zijn daarbij aangewezen.» De leden van de PvdA-fractie en van de CU-fractie vragen of de regering kan toelichten wat zij hiermee bedoelt. Op welke wijze draagt de regering thans bij aan een voortgezette discussie binnen de EU over een goed beheer van en goed bestuur over IPG's?

Vervolgens willen deze leden ook over elk van de geprioriteerde IPG's enkele vragen stellen. Bij de eerst besproken IPG, «een voorspelbaar, niet-discriminerend multilateraal handelstelsel», zouden deze leden graag de visie van de regering ontvangen op de gevolgen van het Europese landbouwbeleid op deze IPG en de huidige stand van zaken bij de pogingen om de negatieve effecten voor ontwikkelingslanden zoveel mogelijk terug te brengen. Ook zouden zij graag Informatie ontvangen over de wijze waarop de regering de zogenaamde *non-trade concerns* (waaronder arbeidsnormen) in de besprekingen in het kader van de WTO heeft ingebracht.

Bij de tweede IPG, «Internationale financiële stabiliteit en financiering», schetst de regering een nuttig kader van vier prioriteiten: het stimuleren van stabiele vormen van financiering, nationale belastingen, innovatieve financiering en inclusieve financiering. Uiteraard hebben de ontwikkelingslanden juist bij dit onderwerp verschillende belangen en is de behoefte aan internationale financiële stabiliteit en financiering voor juist de minst ontwikkelde landen urgent. Deze leden vernemen graag op welke wijze deze urgentie tot uitdrukking komt in de Nederlandse beleids- en actieagenda. Op welke wijze zet de regering zich in voor een samenhangende aanpak van de meest betrokken internationale organisaties, met name de IMF, de Wereldbank, de EU en de VN?

Bij de derde IPG, «het tegengaan van en aanpassing aan klimaatverandering», valt deze leden de enigszins geïsoleerde benadering van dit onderwerp op, terwijl de klimaatproblematiek nauw verbonden is met die van de energievoorziening en van het terugdringen van onduurzame productie- en consumptiepatronen in het algemeen. Deelt de regering deze opvatting en zo ja, op welke wijze wil zij vanuit ontwikkelingsperspectief de klimaat- en energieproblematiek meer geïntegreerd benaderen?

Bij de vierde IPG, «voedselzekerheid» vragen deze leden de regering om hier ten volle de rapporten en de aanbevelingen van de VN Speciale Rapporteur over het Recht op Voedsel bij haar beleidsagenda te betrekken. Acht de regering dit nuttig?

Vervolgens, bij «migratie» als IPG, in de zin van goederen of diensten die in beginsel voor iedereen vrij beschikbaar zijn zonder dat het gebruik door één individu ten koste gaat van een ander, valt, volgens de aan het woord zijnde leden, het selectieve migratiebeleid van Nederland op. Er lijkt een spanning te bestaan tussen het Nederlandse migratiebeleid en het aanduiden van migratie als IPG. Het valt op dat geen afzonderlijke aandacht besteed wordt aan vluchtelingen en andere personen met een internationaal beschermde status. Deze leden vernemen graag de opvattingen van de regering hierover.

Bij vrede en veiligheid als laatstgenoemde IPG stellen deze leden ook de kwestie van vertegenwoordiging van ontwikkelingslanden in belangrijke fora aan de orde, waaronder de Veiligheidsraad. Ook hierover vernemen deze leden graag de opvattingen van de regering. Hoe beoordeelt de regering het functioneren van de nieuwe VN-Commissie voor Vredesopbouw? Acht de regering de activiteiten van deze commissie onderdeel van het behartigen van de ontwikkelingsdimensie van vrede en veiligheid als IPG? Hoe verloopt de afstemming van het eigen Nederlandse beleid en het EU-beleid inzake zowel fragiele staten als vredesopbouw in na oorlogse situaties? Op welke wijze kunnen de resultaten van het High Level Forum in Busan verwerkt worden in de praktische agenda van deze beleidsnotitie?

Ten slotte nemen deze leden er kennis van dat de regering niet voornemens is de institutionele suggesties van de WRR gericht op een coherente beleidsvoering inzake IPG's over te nemen. In plaats van het creëren van een nieuw coördinatiepunt wil de regering bestaande mechanismen gebruiken voor afstemming, uitvoering en monitoring van de ontwikkelingsdimensies van de IPG's. Daarnaast wil de regering de Interdepartementale samenwerking intensiveren. De leden van de PvdA-fractie en de leden van de CU-fractie ontvangen hierover graag een verslag en een indicatie op welke wijze de regering in 2012 invulling geeft aan dit voornemen. Ook vragen zij de regering een lijst van specifieke voorstellen die geënt zijn op de IPG's te overleggen, de door Nederland te ondernemen actie per IPG te formuleren in een specifiek actieprogramma en deze Kamer eens per twee jaar over de voortgang daarvan te informeren.

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben nog een tweetal additionele vragen. Deze leden valt op dat bij een aantal onderdelen, met name «innovatieve financiering», de indicatoren ontbreken. Kan de regering aangeven waarom die ontbreken dan wel wat hier zinvolle indicatoren zouden zijn? Ook zien deze leden dat onder het hoofdstuk financiën onder meer als doel wordt genoemd het tegengaan van Internationale belastingontduiking en daarmee samenhangende kapitaalvlucht. Bij de indicatoren wordt genoemd het versterken van belastingdiensten in ontwikkelingslanden. Hoe kijkt de regering in dit kader aan tegen analyses die concluderen dat Nederland zelf wereldwijd een van de belangrijkste belastingparadijzen is waar door middel van ingewikkelde internationale constructies belastingontwijking aan de orde van de dag, ten koste van de ontwikkelingslanden, en dat de millenniumdoelen eenvoudig gehaald zouden worden als de belastingvlucht tot staan werd gebracht? Wat wil de regering doen aan deze problematiek waar ons land zelf direct bij betrokken is?

De leden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking wachten de antwoorden van de regering op deze vragen met belangstelling af en zien uw reactie met interesse, bij voorkeur binnen vier weken, tegemoet.

De Voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking,
Generaal-majoor der mariniers (b.d.) F. E. van Kappen

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 april 2012

Graag bied ik u hierbij mijn reactie aan op de vragen van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking van 1 maart 2012 (kenmerk 149904.01u) naar aanleiding van de beleidsagenda voor de versterking van de ontwikkelingsdimensie van internationale publieke goederen (IPG's). Deze IPG-agenda zond ik de Eerste Kamer onlangs toe mede ter nakoming van mijn toezegging aan het lid Kuiper (CU). Ik ben de Eerste Kamer erkentelijk voor de uitgesproken waardering voor deze praktische beleidsagenda. Ik zet graag de dialoog over deze bredere dimensies van het ontwikkelingsbeleid voort die uw Kamer startte tijdens de begrotingsbehandeling in april 2010. In volgorde van de brief ga ik onderstaand in op de gestelde vragen. In deze brief los ik tevens mijn eerdere toezegging¹ in aan het lid Smaling (SP) om terug te komen op de rol van belastinginning bij de selectie van partnerlanden (zie pagina 7).

Het kabinet zal een geactualiseerde visie op globalisering formuleren in reactie op het SER-advies over verschuivende economische machtsverhoudingen. Dit advies wordt voor het zomerreces verwacht waarna de regering een beleidsreactie zal opstellen. De Minister van EL&I heeft hierbij het voortouw.

1. IPG's-definitie, afbakening en prioriteiten voor de IPG-agenda

De leden van de commissie vragen zich naar aanleiding van de gehanteerde IPG definitie af waarom bepaalde thema's wel en andere niet als IPG's worden aangemerkt en of de regering in de EU- en VN-discussie een heldere begripsomschrijving en afbakening van IPG's gaat bepleiten.

De regering beschouwt de door de Eerste Kamer aangegeven thema's – rechtvaardigheid, een rechtvaardige internationale orde en kennis – wel degelijk als IPG's. Ze heeft er echter voor gekozen om deze IPG's, net als het OS- speerpunt seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR), niet als prioriteit aan te merken in het kader van de praktische IPG-agenda die gericht is op de versterking van de ontwikkelingsdimensie van de geselecteerde IPG's. Omdat focus en inbedding nodig worden geacht is gekozen voor aansluiting bij de IPG's en mondiale uitdagingen die de EU in 2009 selecteerde in het kader van beleidscoherentie voor ontwikkeling. Dit neemt niets weg van het belang van de IPG's die uw commissie noemt en die belangrijke waarden vertegenwoordigen in het Nederlandse buitenlandbeleid. Door te focussen op versterking van de ontwikkelingsdimensie van de prioritaire IPG's en te streven naar een beter internationaal bestuur van IPG's zullen rechtvaardigheid, een rechtvaardige internationale orde en toegang tot kennis zeker aandacht krijgen maar niet als een zelfstandige prioriteit figureren in deze IPG-agenda. Op meerdere terreinen wordt beleid gemaakt en uitgevoerd dat raakvlakken heeft met deze IPG's maar waarvoor ook geen expliciete doelen of acties zijn opgenomen in de IPG-agenda.

Het OS-speerpunt SRGR heeft niettemin raakvlakken met een aantal prioritaire IPG-thema's en krijgt daardoor zeker aandacht in de IPG-agenda. Ik noem bijvoorbeeld de gevolgen van een (onevenwichtige) bevolkingsgroei op klimaat, voedselzekerheid en vrede en veiligheid. SRGR speelt in relatie tot het concept «*human security*» onder de prioriteit vrede en veiligheid. Momenteel bezie ik hoe interventie-pakketten op het

¹ Begrotingsbehandeling Buitenlandse Zaken, 5 april 2011, toezegging nr. T01353.

terrein van SRGR (bevellingen, zorgaanbod na verkrachting, en anticonceptie) in humanitaire crises in fragiele staten kunnen worden aangeboden. Tevens blijft Nederland zich inspannen voor adequate toegang tot medicijnen (waaronder SRGR hulpmiddelen) in ontwikkelingslanden onder de IPG-prioriteit handel.

Toegang tot kennis is geen zelfstandige IPG prioriteit in de IPG-agenda omdat deze ook niet door de EU is geselecteerd. Het onderwerp krijgt wel aandacht als een belangrijk dwarsdoorsnijdend instrument bij een aantal IPG-prioriteiten waaronder handel, voedselzekerheid en klimaat. Onderdelen daarvan zal de regering voor de zomer uitwerken. Dit geschiedt op verzoek¹ van het Tweede Kamer lid mw. Ferrier die een beleidsreactie vraagt op de belangrijkste conclusies en aanbevelingen van het rapport «Harnessing Intellectual Property Rights for Development Objectives» dat betrekking heeft op de IPG-prioriteiten handel en voedselzekerheid.

De regering is niet van plan een initiatief te nemen om in EU- of VN-kader tot een heldere begripsomschrijving en afbakening van IPG's te komen. De meeste landen hanteren verschillende IPG-definities en richten zich op verschillende mondiale uitdagingen die niet alle of altijd een «pure» IPG vormen maar wel IPG-kenmerken kunnen hebben. Dat geldt ook voor Nederland. Overeenstemming bereiken over een IPG-definitie zal vrijwel ondoenlijk zijn en heeft weinig toegevoegde waarde voor de uitvoering van de praktische agenda gericht op versterking van de ontwikkelingsdimensie van een aantal prioritaire IPG's. De regering zal zich wel buigen over mogelijkheden om vergroting van het internationale aanbod en een beter bestuur van IPG's te stimuleren (zie verder paragraaf 2).

2. Beter internationaal bestuur van IPG's

De leden vragen zich af hoe de regering de gebrekkige staat van internationaal bestuur beoordeelt vanuit het perspectief van de ontwikkelingsdimensie van IPG's en de eigen positie en de rol van Nederland. Hoe wordt bijgedragen aan een voortgezette discussie binnen de EU over goed beheer en bestuur van IPG's?

In de beleidsnotitie wordt geconstateerd dat het internationale bestuur van IPG's zich niet heeft ontwikkeld op een schaal die past bij de voortschrijdende globalisering. Nederland heeft als open economie niettemin groot belang bij versterking van de internationale rechtsorde. De armste landen hebben eveneens een groot belang bij een effectieve internationale ordening omdat ze minder in staat zijn de effecten van grensoverschrijdende ontwikkelingen te beheersen. Versterking van het internationale bestuur zal allereerst moeten worden gezocht in een grotere effectiviteit van de bestaande intergouvernementele organisaties. Daarom heeft hervorming van de VN en daaraan verbonden instellingen prioriteit binnen ons multilaterale beleid. Versterken van samenhang, voorkomen van doublures en vergroten van representativiteit zijn daarbij hoofdpunten.

Dat geldt ook voor een goede verhouding tussen regionale en mondiale regulering. Juist een samenhangende aanpak van de IPG's vanuit het perspectief van ontwikkeling stelt hoge eisen aan de consistentie van de besluitvorming op alle niveaus. Door te opereren vanuit de EU-samenwerking kan Nederland aan die samenhang bijdragen. De bestaande multilaterale instellingen hebben vaak te kampen met trage besluitvormingsprocedures en verouderd blokdenken. De uitdagingen van deze tijd kunnen bovendien niet door statelijke actoren alleen worden opgepakt. Maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven zullen nauw betrokken moeten worden. Nieuwe uitdagingen vereisen nieuwe samenwerkings-

¹ Antwoord van staatssecretaris Bleker (Economische Zaken, Landbouw en Innovatie), mede namens de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken en de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, op vragen van het lid Ferrier (CDA) over patenten (kenmerk 2011Z25886, ingezonden 12 december 2011), Kamerstukken II, 2011/2012, Aanhangsel, 1356.

vormen en partnerschappen. Daarmee worden bestaande instellingen niet overbodig maar moeten ze wel in een andere context opereren. Voor elke IPG zal de optimale constellatie anders zijn. De gewenste snelheid van handelen maakt nieuwe, lossere samenwerkingsverbanden, netwerkallianties en gelegenheidscoalities vaak effectiever. Een goed voorbeeld is het *Drugs for Neglected Diseases Initiative*. Dit is een non-profit partnerschap van internationale organisaties, farmaceutische ondernemingen, onderzoeksinstituten in ontwikkelde landen en ontwikkelingslanden, NGO's en donoren dat heel gericht nieuwe medicijnen en behandelmethoden ontwikkelt voor verwaarloosde, besmettelijke tropische ziektes. Nederland speelt regelmatig een katalyserende rol in dit soort coalities en partnerschappen.

Formele regulering vereist echter dat zo goed mogelijk een relatie wordt gelegd met bestaande representatieve structuren en instellingen. De Nederlandse invloed zal daarbij vaak via de EU moeten worden uitgeoefend, afhankelijk van de bevoegdheidsverdeling tussen EU en lidstaten voor de IPG in kwestie. Voor G-20 bijeenkomsten maakt Nederland zich sterk voor een gestructureerde voorbereiding vooraf en monitoring achteraf van gemaakte G-20 afspraken in EU-kader. Zo is onlangs in de EU Raad Economische en Financiële Zaken afgesproken dat de monitoring van beleidsafspraken uit het G-20 Cannes Action Plan zal worden versterkt. Dit betrof o.a. de uitvoering van de in 2010 afgesproken quota- en bestuursherziening in het IMF voor eind 2012 en van de afspraken over financiële regelgeving, voedsel- en goederenprijzen en groene groei.

3. Specifieke IPG's

Handel en landbouw

De leden vragen naar de visie van de regering over de gevolgen van het Europees landbouwbeleid (GLB) op de IPG «een voorspelbaar, niet-discriminerend multilateraal handelstelsel» en op ontwikkelingslanden.

De kern van de Nederlandse visie is een eerlijke en markt georiënteerde handel in landbouwproducten die rekening houdt met *non-trade concerns* en de speciale behoeften van ontwikkelingslanden. Dit vormt een belangrijk onderdeel en het lange termijn doel van het multilaterale handelstelsel. Dat doel wordt bereikt in een continu proces van multilaterale onderhandelingen over substantiële en progressieve vermindering van marktbescherming en handelsverstoringende steun. Binnen dat kader vindt de regering dat het GLB niet handelsverstoringend voor ontwikkelingslanden mag uitwerken. De regering maakt zich in de besluitvorming over de hervorming van het GLB sterk voor volwaardige aandacht voor de externe effecten, specifiek voor ontwikkelingslanden¹. De effecten van de EU-landbouwtarieven op ontwikkelingslanden zijn overigens niet aan de orde in de GLB-hervorming. Verlaging ervan speelt wel in de tariefonderhandelingen in de WTO Doha ronde, de *Economic Partnerships Agreements* (EPA's) met ACS-regio's en bilaterale vrijhandelsovereenkomsten met derde landen. Alleen de minst ontwikkelde landen (MOL's) hebben volledig tarief- en quotavrije markttoegang tot de EU-markt.

In lijn met deze visie is het kabinet bij de GLB-hervorming voorstander van de afschaffing van (resterende) productie gekoppelde betalingen (onder handhaving van een vangnetconstructie in crisissituaties) en volledige uitfasering van nog resterende exportsubsidies per 2013, ongeacht de uitkomst van de Doha-ronde. Uit een Europese krachtenveld-analyse blijkt dat Nederland nog weinig steun krijgt van andere lidstaten voor het volledig afschaffen van productie gekoppelde betalingen en exportsubsidies. De gevolgen voor ontwikkelingslanden zijn tijdens de

¹ Kamerbrief van staatssecretarissen Bleker en Knapen van 22 september 2011 (TK 28 625, nr. 135) en de kabinetsreactie Wetgevingsvoorstellen GLB van 28 oktober 2011 (TK 28 625 nr. 137).

onderhandelingen nog niet besproken. Nederland blijft bij zowel de Commissie als de lidstaten aandringen om externe effecten van het GLB (inclusief die van de landbouwtarieven) regelmatig te monitoren en evalueren. Goede methodieken om de gevolgen op (individuele) ontwikkelingslanden te meten ontbreken echter nog.

Non-trade concerns

De leden vragen naar de wijze waarop de regering de *non-trade concerns* heeft ingebracht in de WTO.

Handelspolitiek en het beleid t.a.v. de WTO behoren tot de exclusieve competentie van de EU. De onderhandelingsagenda van de WTO Doha ronde is vastgelegd in 2001. De regering heeft destijds sterk gepleit voor verdere onderhandelingen over *non-trade concerns* (NTC's) in de WTO. Dit is overigens geen volledig onbekend onderwerp binnen de WTO. In het WTO landbouwverdrag hebben landen al enige ruimte om NTC's zoals voedselzekerheid en milieubescherming te adresseren. Daarnaast biedt het GATT-verdrag landen onder voorwaarden de mogelijkheid om bepaalde maatregelen te nemen ter bescherming van de gezondheid van mens, plant en dier en van de publieke moraal. De regering laat zich bij de internationale agendering en toepassing van handelsmaatregelen in verband met NTC's leiden door het uitgebreide toetsingskader¹ over handel en NTC's en verduurzaming van productiemethoden en -processen wereldwijd. NTC's zijn echter een gevoelig onderwerp gebleken in de WTO. Vooral ontwikkelingslanden vrezen dat NTC's worden misbruikt om, ingegeven door protectionistische motieven, handelsbeperkende maatregelen tegen hun exportproducten te nemen. Mede op aandringen van Nederland en de EU bevat de Doha onderhandelingsagenda enkele bescheiden aan NTC's gerelateerde onderwerpen. Dit betreft onder andere een algemene verwijzing naar NTC's, de versterking van de synergie tussen multilaterale milieuoverdragen met handelsmaatregelen en de WTO en de liberalisering van milieugoederen en -diensten. In deze late fase van de onderhandelingen is het onmogelijk nog nieuwe onderwerpen te introduceren.

Eind 2011 werd duidelijk dat de Doha ronde verdere vertraging zou oplopen zonder zicht op een concrete einddatum. In die veranderde omstandigheden zet Nederland op korte termijn in op liberalisering van milieugoederen- en diensten, als onderdeel van een mogelijk deelakkoord. In de tussentijd wil Nederland de gedachtenvorming in de EU over het toekomstige werkprogramma van de WTO stimuleren. Daarbij wordt ook aandacht gevraagd voor NTC's. De minister van EL&I zal de Kamer binnenkort informeren over mogelijkheden tot deelakkoorden in de Doha ronde.

Internationale financiële stabiliteit

De leden vragen op welke wijze de urgentie van de behoefte aan internationale financiële stabiliteit en financiering voor juist de MOL's tot uitdrukking komt. Ook wordt gevraagd hoe de regering zich inzet voor een samenhangende aanpak van de betrokken organisaties waaronder het IMF, de Wereldbank, de EU en de VN.

De regering onderkent de urgentie van internationale financiële stabiliteit voor de MOL's. Dat uit zich in de keuze van de vier belangrijke sub-thema's voor de MOL's onder deze IPG-prioriteit: i. beperking van de volatiliteit van externe kapitaalstromen; ii. internationale belastingsamenwerking; iii. innovatieve financiering; iv. inclusieve financiering. Hierbinnen vraagt Nederland aandacht voor de effecten voor de armste bevolkingsgroepen. Dit is bijvoorbeeld gedaan in de *non-papers* die Nederland in 2011 voor de

¹ Kamerstuk 26 485 nr. 68, vergaderjaar 2008–2009.

G-20 discussies over deze onderwerpen heeft opgesteld. Daarin worden suggesties gedaan voor een samenhangende aanpak van alle betrokken internationale organisaties en een goede afstemming tussen het werk van deze organisaties en het G-20 overleg.

Innovatieve financiering

De leden van GroenLinks vragen waarom in de IPG-agenda bij «innovatieve financiering» indicatoren ontbreken dan wel wat zinvolle indicatoren kunnen zijn.

Er zijn nog geen internationaal overeengekomen indicatoren voor het meten van effecten van innovatieve financiering of private sector financiering. De OESO en de VN werken hieraan en Nederland ondersteunt dit proces. De overkoepelende doelstelling in de beleidsnotitie is «het bevorderen van innovatieve mechanismen voor effectievere inzet en de hefboom van ODA, in samenwerking met nieuwe partners». Zinvolle indicatoren zijn het bedrag aan privaat kapitaal dat wordt gekatalyseerd met publieke middelen (hefboomfunctie) en de mate waarin de middelen bijdragen aan beoogde ontwikkelingsdoelen. Voor de programma's genoemd onder de actiepunten zijn eigen indicatoren beschikbaar. Voor het *Currency Exchange Fund* (TCX) is de mate van risicovermindering bij individuele leningen voor zowel de lokale debiteur als de financiële instelling een belangrijke indicator. Het *Health Insurance Fund* gebruikt als indicatoren onder meer het aantal mensen uit lage inkomensgroepen met een gezondheidsverzekering, de kwaliteit van de medische voorzieningen en de effectiviteit en efficiency van lokale private verzekeraars en zorgverleners.

Internationale belastingontduiking en kapitaalvlucht

De leden van GroenLinks vragen hoe de regering in het kader van het tegengaan van internationale belastingontduiking aankijkt tegen analyses die concluderen dat Nederland zelf één van de belangrijkste belastingparadijzen is. Ingewikkelde constructies zouden leiden tot belastingontwijking ten koste van ontwikkelingslanden die de millenniumdoelen eenvoudig zouden kunnen halen als de belastingvlucht tot staan wordt gebracht. De leden vragen wat de regering wil doen aan deze problematiek waarbij ons land direct betrokken zou zijn.

Nederland wordt in sommige – door uw Kamer niet specifiek benoemde – rapporten van maatschappelijke organisaties ten onrechte als belastingparadijs bestempeld. De OESO en het *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes* hanteren een aantal (positieve en negatieve) criteria om een land te kwalificeren als belastingparadijs (*tax haven*). Het belangrijkste criterium is dat er geen of geen substantiële belasting wordt geheven. Nederland voldoet niet aan dit criterium. Overigens erkent de OESO dat elk land soeverein is in de keuze van de hoogte van het belastingtarief. Daarom gelden er aanvullende criteria om niet als belastingparadijs aangemerkt te worden. Twee betreffen transparantie eisen: i. duidelijkheid over de toegepaste belastingregels; ii. effectieve uitwisseling van informatie over belastingplichtigen met andere landen. Nederland voldoet aan deze transparantie-eisen¹. Een ander belangrijk criterium gaat over inhoudelijke (*substance*) eisen. Als een land een preferentieel belastingregime op bedrijven toepast, zonder eisen te stellen aan reële aanwezigheid, kan dat een aanwijzing zijn dat transacties en investeringen om pure belastingredenen worden aangetrokken. Ook op dit punt voldoet Nederland aan de internationale criteria.

¹ Brief van de staatssecretaris van Financiën, 26 oktober 2011, kamerstuk 25 087, nr. 28, met daarin het verslag van de zogenoemde *peer review* van Nederland door het *Global Forum on the Transparency and Exchange of Information*.

De suggestie dat op grote schaal belastingontwijking plaatsvindt via ingewikkelde constructies met gebruikmaking van het Nederlandse verdragennetwerk ten koste van ontwikkelingslanden is niet terecht. Zoals aangegeven in de Notitie fiscaal verdragsbeleid¹ ligt het (fiscale) probleem in het geval van ontwikkelingslanden niet zo zeer in de afgesloten verdragen maar in de gebrekkige capaciteit van lokale belastingautoriteiten. Het verstevigen van belastingadministraties en fiscale stelsels draagt bij aan zelfredzaamheid. Eigen belastinginkomsten spelen een cruciale rol bij de financiering van overheidsuitgaven in de strijd tegen armoede. Een beter ontwikkelde belastingadministratie is ook beter in staat om effectieve maatregelen te nemen tegen belastingontduiking en -ontwijking. Nederland zal bij het sluiten van belastingverdragen met lage inkomens landen rekening houden met hun kwetsbare financiële positie. Nederland is bereid tot gerichte maatregelen om verdragsmisbruik tegen te gaan en ruimte te laten voor bronheffingen op kapitaalstromen naar Nederland. De Tweede Kamer² heeft de regering gevraagd de Nederlandse *substance* eisen te onderzoeken en daarbij aandacht te besteden aan de positie van ontwikkelingslanden. De staatssecretaris van Financiën verwacht voor de zomer het toegezegde onderzoek af te ronden.

Zoals in de inleiding aangekondigd wil ik ook ingaan op mijn toezegging aan het lid Smaling (SP) naar aanleiding van zijn vragen over de rol van belastinginning in de partnerlanden, evenals het type belastingen dat de Focusbrief noemt. Bij de keuze van partnerlanden is, naast andere factoren, ook gekeken naar de mate waarin overheden in staat zijn om belastingafdrachten door burgers en bedrijven te organiseren en daarmee een bijdrage te leveren aan de eigen ontwikkeling. Hierbij is gekeken naar de omvang van de belastinginkomsten in relatie tot het bruto binnenlands product, de belasting/BBP ratio. Daarbij is geen onderscheid gemaakt tussen verschillende typen belastingen.

Klimaat

De leden vragen of er sprake lijkt te zijn van een enigszins geïsoleerde benadering van het IPG klimaat, ondanks de nauwe verbondenheid met energievoorziening en het terugdringen van onduurzame productie- en consumptiepatronen. Ook vragen de leden op welke wijze de regering vanuit een ontwikkelingsperspectief de klimaat- en energieproblematiek meer geïntegreerd wil benaderen.

Er is geen sprake van een geïsoleerde benadering in het beleid. De regering deelt de mening van de Kamer dat de klimaatproblematiek nauw verbonden is met andere beleidsterreinen, zoals energievoorziening, veiligheid, gezondheid, landbouw en water. Klimaatoverwegingen worden daarom meer geïntegreerd in onze programma's in ontwikkelingslanden, ook wanneer het primaire ontwikkelingsdoel een andere is. Bij klimaatproblematiek dient onderscheid te worden gemaakt tussen mitigatie en adaptatie, activiteiten die Nederland beide ondersteunt in ontwikkelingslanden. Nederland helpt ontwikkelingslanden met mitigatie via het programma voor hernieuwbare energie waarvoor in de periode 2008–2015 in totaal € 500 miljoen beschikbaar is gesteld. Ook een aantal bossenprogramma's in het kader van REDD (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation*) en FLEGT (*Forest Law Enforcement, Governance and Trade*) dragen bij aan mitigatie.

In onze programma's voor water- en voedselzekerheid in partnerlanden is duurzaamheid van productieprocessen aan de orde. Ook daardoor wordt de uitstoot van broeikasgassen beperkt. Daarbij zal steeds het bredere verband met duurzaam landgebruik en het efficiënt omgaan met natuurlijke hulpbronnen worden bewaakt. Adaptatie, aanpassing aan de

¹ Notitie Fiscaal Verdragsbeleid 2011, 11 februari 2011, bijlage bij Kamerstuk 25 087, nr. 7.

² Motie van de leden Braakhuis en Groot, Kamerstuk 33 003, nr. 62.

gevolgen van klimaatverandering, wordt ingevuld door bijvoorbeeld de bevordering van waterbesparende irrigatietechnieken en droogtebestendige gewassen. Klimaatverandering vraagt tevens de ontwikkeling en toepassing van kennis en kunde. Ontwikkelingslanden ontvangen ondersteuning voor ontwikkeling van kennis door onder andere het *Climate and Development Knowledge Network* en het *World Resources Institute* die beide door Nederland worden gefinancierd. Nederland werkt ook samen met internationale organisaties in onderzoek en beleidsvorming op het vlak van klimaatbestendige landbouw, bijvoorbeeld in het kader van de Wereldbank, de FAO en de *Consultative Group on International Agricultural Research* (CGIAR).

Voedselzekerheid

De leden vragen de regering om de aanbevelingen van de VN Speciale Rapporteur over het Recht op Voedsel te betrekken bij de beleidsagenda.

Op basis van zijn mandaat probeert de VN Speciale Rapporteur over het Recht op Voedsel, de heer de Schutter, te bevorderen dat nationale overheden het recht op voedsel respecteren en de uitoefening ervan mogelijk maken. Hij rapporteert aan betrokken landen en het VN-systeem en formuleert aanbevelingen over voedselzekerheid, inclusief specifieke aspecten ervan zoals handel, duurzame landbouw, agrobiodiversiteit, landrechten en de rol van vrouwen. Daarmee levert hij een belangrijke bijdrage aan de realisatie van voedselzekerheid, met name van gemarginaliseerde en zwakke groepen.

In een open werkgroep van het *Committee on World Food Security* (CFS) zijn recent *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance and Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security*, tot stand gekomen. Bij de onderhandelingen, waaraan ook Nederland heeft deelgenomen, hebben de aanbevelingen van de heer De Schutter een grote rol gespeeld. Medio mei 2012 zal een buitengewone sessie van het CFS zich buigen over de aanvaarding van deze richtlijnen. Daarmee ontstaat een belangrijk referentiekader voor implementatie door overheden. Het geeft ook aanwijzingen aan investeerders voor *best practices* evenals handvatten aan NGO's die opkomen voor de (grond)gebruiksrechten van rurale gemeenschappen. Ook Nederland laat deze richtlijnen doorwerken in zijn eigen programma's.

Migratie en ontwikkeling

De leden vragen zich af of er mogelijk een spanning bestaat tussen het selectieve migratiebeleid van Nederland en het aanduiden van migratie als IPG. Tevens vragen zij naar de opvatting van de regering over de positie van vluchtelingen en andere personen met een internationaal beschermde status.

Zoals aangegeven in de beleidsnotitie is migratie en ontwikkeling een thema met IPG-kenmerken en geen IPG als zodanig. Regulering van migratie door interstatelijke afspraken draagt bij aan het vergroten van de positieve bijdrage van migratie aan ontwikkeling. Het migratiebeleid is een complex werkterrein waarbij niet alleen gekeken wordt naar coherentie voor ontwikkeling. Ook de samenhang met andere beleids-terreinen is van belang voor Nederland. Binnen de kaders van migratie en ontwikkeling wordt eveneens ingezet op het versterken van asielstelsels in de regio's van herkomst en het vergroten van zelfredzaamheid van vluchtelingen. In 2011 zijn bijvoorbeeld vanuit het centrale BZ-fonds voor migratie en ontwikkeling twee projecten ter waarde van € 3,4 miljoen

gefinancierd om de bescherming van Somalische vluchtelingen in Kenia te versterken.

Vrede en veiligheid

De leden vragen naar de opvatting van de regering over de vertegenwoordiging van ontwikkelingslanden in belangrijke fora, waaronder de Veiligheidsraad. Ook vragen zij het oordeel over het functioneren van de VN-Commissie voor Vredesopbouw. Tevens wordt gevraagd naar de afstemming van het Nederlandse en het EU-beleid in zowel fragiele staten als vredesopbouw in naoorlogse situaties en de verwerking van de resultaten van het *High Level Forum* (HLF) te Busan.

In de IPG-agenda is beschreven hoe de regering het streven naar een sterkere vertegenwoordiging van ontwikkelingslanden in de internationale organisaties in algemene zin steunt. In het specifieke geval van de Veiligheidsraad gaat het om een moeizaam hervormingsproces waarin Nederland tracht een bemiddelende rol te spelen. De voorkeur gaat uit naar een veelomvattende hervorming die recht doet aan de ambities van de vier belangrijkste kandidaten voor een permanente zetel (zonder uitbreiding van de vetorechten). Omdat zo'n oplossing op dit moment niet haalbaar is, steunt Nederland het streven naar een tussentijdse oplossing op basis van de creatie van langere termijn zetels. Dit betreft niet-permanente, gekozen zetels voor een periode langer dan de huidige twee jaar. Ook zal er ruimte moeten komen voor een betere vertegenwoordiging van Afrika.

Nederland hecht grote waarde aan de VN Commissie voor Vredesopbouw. Het heeft daaraan bijgedragen door een actief lidmaatschap en het voorzitterschap van de landenconfiguratie Sierra Leone. Als lid van het *Organisational Committee* en grote donor binnen de VN en de Internationale Financiële Instellingen wil Nederland de discussie over vrede en veiligheid beïnvloeden. Dit geschiedt aan de hand van ons beleid voor veiligheid en rechtsorde in conflictlanden en fragiele staten en de geïntegreerde 3D-benadering. Nederland is een belangrijke donor van het *Peacebuilding Fund* dat is gelieerd aan de Commissie voor Vredesopbouw. De Commissie is goed geplaatst om de samenhang tussen vredeshandhaving en vredesopbouw te ondersteunen en de ontwikkelingsdimensie van de IPG vrede en veiligheid te versterken. Diens meerwaarde is gelegen in het genereren van politieke aandacht en financiële middelen voor conflictlanden en fragiele staten zoals Burundi, Sierra Leone, Guinee-Bissau, Centraal-Afrikaanse Republiek en Liberia. Naast de inzet in specifieke landen ziet Nederland de Commissie als een nuttig platform ter verbetering van de internationale respons op het gebied van vredesopbouw. De Commissie kan bijdragen aan de internationale consensus over prioritaire thema's, zoals civiele capaciteiten en versterking van de rechtsorde in (post)conflictgebieden. Daarbij moet worden aangesloten bij de *Busan New Deal* voor ontwikkelingsactiviteiten in conflictlanden en fragiele staten. Nederland deelt de conclusie van de *review* van 2010 dat de Commissie de verwachtingen bij oprichting in 2005 nog onvoldoende waarmaakt. De Commissie dient beter aan te sluiten op de activiteiten in het veld om zo duplicering te voorkomen, meer fondsen te genereren en flexibeler te opereren.

De afstemming tussen het Nederlandse en het EU-beleid voor fragiele staten en vredesopbouw in (post)conflictgebieden geschiedt op verschillende niveaus. Via politieke strategieën scheppen de EU-lidstaten in Brussel een kader voor de EU-inzet in conflictlanden of -regio's. Ook vindt reguliere afstemming plaats in de conflictlanden in de EU-bijeenkomsten van ambassadeurs en/of hoofden ontwikkelingssamenwerking. Nederland

is nauw betrokken bij de formulering van de *Country Strategy Papers* (de basis voor EU-ontwikkelingsactiviteiten). Het werkt intensief mee aan de *joint programming* van activiteiten, zoals momenteel in Zuid-Soedan. Verder stemt Nederland de bilaterale landenprogramma's, de inzet van centraal beheerde fondsen en uitzending van experts af met EU-missies op het gebied van veiligheid en rechtsorde. Voorbeelden zijn onze bijdragen aan EU COPPS in de Palestijnse Gebieden, EULEX in Kosovo en EUPOL in Afghanistan.

In de *New Deal* van Busan zijn afspraken gemaakt over effectievere hulp en gemeenschappelijke doelen, waaronder inclusieve politieke processen, veiligheid, rechtsorde, economische kansen en diensten. Per 1 maart 2012 heeft Nederland het co-voorzitterschap van de dialoog van donoren met fragiele landen aan Denemarken overgedragen. Nederland zal de *New Deal* actief uitvoeren via de pilots in Afghanistan en Zuid-Soedan en deze, samen met partners, uitdragen in de VN, onder andere in discussies over internationale samenwerking post 2015.

4. Institutionele suggesties en rapportage over de IPG-agenda

De leden vragen naar een verslag over intensivering van de interdepartementale samenwerking op het gebied van IPG's en hoe de regering dit in 2012 invult. Ook vragen zij naar een lijst van specifieke voorstellen geënt op de IPG-agenda en een actieprogramma met te ondernemen acties. Tevens verzoeken zij de regering de Kamer eens per twee jaar over de voortgang ervan te informeren.

De interdepartementale samenwerking op het gebied van beleidscoherentie voor ontwikkeling (PCD) zal worden geïntensiveerd door PCD-contactpersonen bij (de IZ-afdelingen van) de meest betrokken departementen aan te wijzen. Onder meer deze contactpersonen zullen op werkniveau samen met BZ ook verantwoordelijk zijn voor de monitoring van de uitvoering van de IPG-agenda en de voorbereiding van beleidscoherentie- en IPG-rapportages.

In nauwe samenwerking tussen de betrokken departementen wordt gewerkt aan de uitvoering en de monitoring van de IPG-agenda. Bij de monitoring gaat het om een rollend overzicht dat regulier zal worden aangepast aan de ontwikkelingen. De monitoring dient vooral om de samenhang tussen de prioriteiten in de IPG-agenda te bewaken en jaarlijks te kunnen rapporteren aan de Strategische Commissie voor de Raad Internationale Aangelegenheden (CoRIA). Een eerste rapportage over de IPG-agenda staat gepland voor begin 2013. Daarbij zijn de in de IPG-agenda geformuleerde doelen en acties leidend ter versterking van de ontwikkelingsdimensie van de betreffende IPG's en de positie van arme landen. Het gaat om Nederlandse doelen c.q. de Nederlandse inzet voor EU-beleid of het EU-standpunt in de relevante multilaterale organisatie indien de IPG een (gemengde) EU-bevoegdheid betreft. De indicatoren om voortgang te meten zullen gaandeweg worden verfijnd. Tevens zal de uitvoering van de doelen en acties en de relatie met andere, relevante beleidstrajecten worden bewaakt, waaronder bijvoorbeeld de standpuntbepaling voor de Rio+20 Conferentie over duurzaamheid en de formulering van de globaliseringsvisie in de beleidsreactie op het bovenvermelde SER-advies.

Voor de meeste doelen in de IPG-agenda is de uitvoering in EU- en multilateraal kader al gaande. Dit geldt ook voor de uitwerking van nationaal beleid, bijvoorbeeld in de hierboven aangekondigde kamerbrieven over het rapport «*Harnessing Intellectual Property Rights for Development Objectives*», de Doha ronde, fiscaal beleid en migratie. In internationaal en EU-verband vindt nu ook discussie plaats over IPG's, zowel in algemene zin in het kader van de OESO en de EU, als specifiek

voor individuele IPG's in relevante internationale fora waaronder de internationale financiële instellingen, de VN en diens gespecialiseerde organisaties. Nederland wil op basis van de IPG-agenda een constructieve en stimulerende rol spelen.

Conform het verzoek van de Eerste Kamer is de regering bereid het parlement eens per twee jaar over de voortgang van de IPG-agenda te informeren, om te beginnen in het eerste kwartaal van 2013.

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen