

Vergaderjaar 2008–2009

**31 787**

**Veiligheid en ontwikkeling in fragiele staten**

**Nr. 2**

## **LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN**

Vastgesteld 18 februari 2009

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken<sup>1</sup>, heeft een aantal vragen voorgelegd aan de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking over de brief van 7 november 2008 inzake de strategie «Veiligheid en ontwikkeling in fragiele staten. Strategie voor de Nederlandse inzet 2008–2011» (Kamerstuk 31 787, nr. 1).

De ministers hebben deze vragen beantwoord bij brief van 13 februari 2009. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
Ormel

Adjunct-griffier van de commissie,  
Van Toor

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Wilders (PVV), Waalkens (PvdA), Van Baalen (VVD), Çörüz (CDA), Ormel (CDA), voorzitter, Ferrier (CDA), Van Velzen (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Haverkamp (CDA), Blom (PvdA), Eijssink (PvdA), Van Dam (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Irrgang (SP), Knops (CDA), Boekstijn (VVD), Voorde-wind (CU), Pechtold (D66), ondervoorzitter, Ten Broeke (VVD), Van Raak (SP), Gill'ard (PvdA), Thieme (PvdD) en Peters (GL).

Plv. leden: De Wit (SP), Van der Vlies (SGP), De Roon (PVV), Vermeij (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Omtzigt (CDA), Spies (CDA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Van Dijk (SP), Ten Hoopen (CDA), Jonker (CDA), Besselink (PvdA), Leerdam (PvdA), Arib (PvdA), Neppéus (VVD), Lempens (SP), Schermers (CDA), Griffith (VVD), Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU), Koşer Kaya (D66), Van Beek (VVD), Gesthuizen (SP), Samsom (PvdA), Ouwehand (PvdD) en Vendrik (GL).

1

*Zijn de aanbevelingen en bevindingen uit de «Haalbaarheidsstudie Initiatief Fragiele Staten» (12 februari 2008, RebelGroup Advisory) meegenomen bij het opstellen van deze notitie? Kunt u aangeven op welke gebieden wel en welke niet?*

Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft regelmatig overleg gevoerd met de auteurs van de «Haalbaarheidsstudie Initiatief Fragiele Staten», waarbij de aanbevelingen van deze studie zijn besproken. Het belang van het opzetten van een pool van deskundigen en het creëren van een kennisnetwerk voor fragiele staten wordt zowel in de «Haalbaarheidsstudie Initiatief Fragiele Staten», als in de notitie «Veiligheid en ontwikkeling in fragiele staten» (Kamerstuk 31 787, nr. 1) onderschreven. Op korte termijn zal het deskundigenbestand van Buitenlandse Zaken worden uitgebreid. Tevens vindt overleg plaats over het opzetten van een interdepartementale pool van deskundigen. Daarnaast wordt in het kader van het Kennisnetwerk Vrede, Veiligheid en Ontwikkeling onder het Schokland Akkoord een begin gemaakt met het delen van kennis en inzichten omtrent de inzet in fragiele staten.

2

*Bouwt deze notitie voort op de notitie «Wederopbouw na Conflict» (Kamerstuk 30 075), opgesteld door de toenmalige minister voor Ontwikkelingssamenwerking? Zo ja, waar liggen de accentverschillen? Zo nee, waarom niet?*

In de notitie «Veiligheid en ontwikkeling in fragiele staten» wordt een breder kader geboden, omdat niet alleen aandacht wordt besteed aan de wederopbouw van landen na een gewapend conflict, maar ook aan het verminderen van fragiliteit in landen, waarin conflicten nog (sluimerend) aanwezig zijn of landen die dreigen af te glijden naar een gewapend conflict. De notitie vormt tevens een uitwerking van de basisnota «Een Zaak van Iedereen» op het terrein van de prioriteit «fragiele staten». In die zin is de huidige strategie een logisch vervolg op de notitie uit 2005 en worden de daarin geïntroduceerde aspecten van de geïntegreerde benadering nader uitgewerkt en voorzien van concrete doelstellingen. Geïntegreerd werken is van groot belang in fragiele staten, zodat interventies voor het verbeteren van veiligheid, de opbouw van de staat en sociaal-economische ontwikkeling elkaar onderling versterken.

3

*Is er aandacht besteed aan de negatieve connotatie van het bestempelen van staten als «fragiel», waardoor met name investeringen van bedrijfsleven uitblijven?*

De term fragiliteit kan niet als reden worden aangehaald waarom investeringen in deze landen uitblijven, al moet stigmatisering inderdaad worden voorkomen. In veel van deze landen moeten de oorzaken voor geringe buitenlandse investeringen vooral worden gezocht in het ongunstige ondernemingsklimaat en de geringe koopkracht. De Nederlandse regering is van mening dat deze landen te maken hebben met reële problemen die het gebruik van de term «fragiel» rechtvaardigen. Daarom stimuleert Nederland de ontwikkeling van de private sector door kredietverstrekking aan het midden- en kleinbedrijf en door financiering van werkgelegenheidsprogramma's. Ook worden de bedrijfsleveninstrumenten PSI en ORIO versoepeld voor fragiele staten om meer investeringen aan te trekken, waarbij de term «fragiel» bewust wordt vermeden. Op 28 november 2008 is de nieuwe PSI-regeling als opvolger van PSOM van start gegaan en werd ook de «PSI+» regeling aangekondigd (zie [www.evd.nl/psi](http://www.evd.nl/psi)).

4

*Welke landen rekent u thans tot de fragiele staten?*

Nederland onderschrijft de definitie van de OESO dat staten fragiel zijn wanneer bij de overheid de politieke wil en/of capaciteit ontbreekt om de basisfuncties voor armoedebestrijding, ontwikkeling, veiligheid en mensenrechten van de bevolking te vervullen. De Wereldbank hanteert dezelfde definitie bij het opstellen van de 34 landen tellende *IDA-list of Fragile States*. Nederland rekent deze landen tot fragiele staten. Het Nederlandse beleid ten aanzien van fragiele staten is om redenen van effectiviteit en capaciteit toegespitst op negen fragiele staten. Dit betreffen de Nederlandse partnerlanden in het profiel «veiligheid en ontwikkeling» van de beleidsbrief «Een Zaak van Iedereen»: Afghanistan, Burundi, Colombia, Democratische Republiek Congo (DRC), Guatemala, Kosovo, Pakistan, Soedan en de Palestijnse gebieden. Zie ook de antwoorden op de vragen 6, 14, 17 en 68 voor een verdere toelichting op de keuze voor bovenstaande gebieden.

5

*Hoe beoordeelt u het onderscheid dat de Wereldbank maakt tussen fragiele staten en staten die «conflict-affected» zijn?*

De Wereldbank onderscheidt fragiele staten van *conflict-affected states* door te stellen dat fragiele staten niet in alle gevallen te maken hebben met een conflict en *conflict-affected states* niet noodzakelijkerwijs hinder ondervinden van fragiele instituties. Volgens de Wereldbank zijn er echter veel overeenkomsten en is in veel landen in deze categorie sprake van zowel een conflict als van fragiele instituties (Bron: *Wereldbank (2007) IDA15: Operational approaches and financing in fragile states*). Nederland maakt geen expliciet onderscheid tussen fragiele staten en *conflict-affected states*, maar beschouwt de aanwezigheid van een conflict net als de Wereldbank als een belangrijke factor. Volgens de Wereldbank vragen de specifieke omstandigheden van fragiele staten en *conflict-affected states* om een individuele aanpak. Deze benadering sluit nauw aan bij het Nederlandse beleid, waarin per land een contextspecifieke benadering wordt gekozen en niet met blauwdrukken wordt gewerkt.

6

*Welke landen rekent de Wereldbank thans tot de fragiele staten? Is die lijst identiek aan de lijst die te vinden is op de «IDA-List of Fragile States»? Wat is de meest recente invulling van die lijst?*

Evenals de Wereldbank onderschrijft Nederland de definitie van de OESO dat staten fragiel zijn wanneer bij de overheid de politieke wil en/of capaciteit ontbreekt om de basisfuncties voor armoedebestrijding, ontwikkeling, veiligheid en mensenrechten van de bevolking te vervullen. Vrijwel alle ontwikkelingslanden kennen overigens een zekere mate van fragiliteit. De Wereldbank hanteert de *IDA-list of Fragile States*, waarvan de meest recente versie is gepubliceerd in juni 2008. De lijst bevat 34 landen: Afghanistan, Angola, Burundi, Cambodja, de Centraal-Afrikaanse Republiek, Tsjaad, Democratische Republiek Congo, Congo, de Comoren, Ivoorkust, Djibouti, Eritrea, Gambia, Guinee, Guinee-Bissau, Haïti, Laos, Liberia, Mauritanië, Birma, Nigeria, Papoea-Nieuw-Guinea, Sao Tomé en Principe, Sierra Leone, de Salomonseilanden, Somalië, Soedan, Oost-Timor, Togo, Tonga, Vanuatu, Oezbekistan, Zimbabwe en (het grondgebied van) Kosovo (Bron: *Wereldbank (2007) IDA15: Operational approaches and financing in fragile states*).

7

*Wat is uw oordeel over het feit dat Nigeria, een land met hoge olie-opbrengsten, figureert op de IDA-lijst (2007) van fragiele staten? Rekent u Nigeria tot de fragiele staten?*

Dat Nigeria voorkomt op de *IDA-list of Fragile States* wordt in belangrijke mate veroorzaakt door het feit dat de centrale overheid er niet in slaagt een einde te maken aan het gewelddadige optreden van gewapende groepen in de Nigerdelta. Daardoor kan zij de veiligheid in het gebied onvoldoende garanderen. De onrust in de Delta is mede het gevolg van het gebrek aan goed bestuur en onderontwikkeling in het gebied, dat onvoldoende profiteert van de opbrengsten van de oliewinning. De centrale instituties van de staat worden hierdoor echter niet rechtstreeks bedreigd. In Nigeria is aldus sprake van instabiliteit in een specifieke regio en de plaats van Nigeria op de *IDA-list of Fragile States* moet dan ook in dat licht worden gezien.

8

*Waarom noemt u Colombia een fragiele staat, terwijl dat land niet voorkomt op de IDA-List of Fragile States (2007)?*

Colombia is opgenomen in de categorie «Veiligheid en ontwikkeling» aangezien de aanwezigheid van de Colombiaanse overheid in bepaalde delen van het land onvoldoende is om de *rule of law* te kunnen garanderen en sociaal-economische ontwikkeling te bevorderen. Het thema fragiliteit is in Colombia zodanig essentieel voor duurzame ontwikkeling dat het opname in deze categorie rechtvaardigt. Zie ook de antwoorden op de vragen 14 en 68.

9

*Welk percentage van de wereldbevolking leeft in fragiele staten?*

Op basis van de definitie voor fragiele staten van de Wereldbank is de meest recente schatting van de populatie in desbetreffende landen ongeveer 1 miljard mensen, oftewel 15% van de totale wereldbevolking (Bron: R.B. Zoellick, President Wereldbank, *The International Institute for Strategic Studies*, Genève, Zwitserland, 12 september 2008: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:21898896~pagePK:34370~piPK:42770~theSitePK:4607,00.html>). Vanwege het relatief hoge migratieniveau in fragiele staten communiceert de Wereldbank geen absolute cijfers.

10

*Op welke wijze zorgt Nederland voor de bescherming van vluchtelingen en ontheemden (internally displaced persons) in de partnerlanden in het profiel «veiligheid en ontwikkeling»? Kunt u per partnerland in het profiel «veiligheid en ontwikkeling» specifiek aangeven wat Nederland voor deze groepen kan betekenen? Waarom is er in de notitie weinig aandacht voor de bescherming van vluchtelingen en ontheemden? Welke middelen zet Nederland in op het faciliteren van terugkeer van vluchtelingen en ontheemden? Hoe worden deze kwetsbare groepen betrokken bij de politieke dialoog? Op welke wijze kan Nederland er voor zorgen dat deze kwetsbare groepen een stem krijgen in bijvoorbeeld vredesbesprekingen? Op welke wijze levert Nederland een bijdrage aan het zoeken naar duurzame oplossingen voor vluchtelingen en ontheemden? Op welke wijze zorgt Nederland dat de VN-beginselen met betrekking tot ontheemden worden opgenomen in nationale wetgeving van partnerlanden?*

De problematiek van vluchtelingen en ontheemden wordt door de Nederlandse regering expliciet geagendeerd als gevolg en oorzaak van conflict.

De notitie «Veiligheid en ontwikkeling in fragiele staten» gaat echter niet uitvoerig op alle deelaspecten in. De bescherming van vluchtelingen en ontheemden is een belangrijke taak van de internationale gemeenschap en dient in de eerste plaats via multilaterale organisaties te verlopen. Daarom geeft Nederland jaarlijks bijdragen aan verschillende VN-organisaties. Zo ontvangt UNHCR jaarlijks van Nederland een bijdrage van € 42 miljoen. Daarnaast worden op landenniveau jaarlijks aanvullende financiële verzoeken van organisaties ingewilligd uit humanitaire middelen. Zie het antwoord op vraag 71 voor een overzicht van de humanitaire hulp in 2008 in de prioriteitslanden. In bijzondere gevallen kunnen ook wederopbouwmiddelen worden ingezet voor wederopbouwprogramma's gericht op vluchtelingen en ontheemden.

Voor een goede vluchtelingenbescherming zijn voldoende politieke wil en betrokkenheid van de lokale overheden van groot belang. Terugkeer dient zoveel mogelijk door de VN te worden geïntegreerd in de reguliere (vroeger) wederopbouwprogramma's van onder meer UNDP. Als belangrijke donor is Nederland nauw betrokken bij het recent gestarte initiatief van de UNHCR om de situatie van vluchtelingen in langdurige vluchtelingensituaties, veelal in fragiele staten, te verbeteren en duurzame oplossingen te creëren. Hiervoor zijn actieplannen opgesteld voor verschillende langdurige vluchtelingensituaties, waaronder de Afghaanse vluchtelingen in Iran en Pakistan en de Burundese vluchtelingen in Tanzania.

Diaspora's spelen een belangrijke rol in de stabilisatie en wederopbouw van hun land van herkomst. Nederland stimuleert dit door bij te dragen aan hierop gerichte programma's. Een voorbeeld hiervan is het programma *Temporary Return of Qualified Nationals van de International Organisation for Migration (IOM)*. Migranten met een permanente verblijfsstatus in Nederland kunnen via dit programma bijdragen aan de capaciteitsopbouw van hun land van herkomst. Het gaat hierbij om de tijdelijke uitzending van migranten die in hun land van herkomst werk verrichten waarvoor lokale expertise ontbreekt. Voor Afghanistan gaat het hier bijvoorbeeld om de sectoren infrastructuur, onderwijs en gezondheidszorg. Inmiddels hebben zevenendertig Afghaanse migranten aan dit programma deelgenomen.

Door ondersteuning van maatschappelijke en mensenrechtenorganisaties ter plaatse wordt de participatie van kwetsbare groepen aan de politieke dialoog bevorderd. Op deze wijze krijgen ook vluchtelingen en ontheemden een stem in vredesprocessen. Daarnaast blijft Nederland tijdens bilateraal overleg aandacht vragen voor het lot van kwetsbare groepen.

Nederland steunt de actieve rol van de UNHCR voor de wereldwijde naleving van de VN-beginselen met betrekking tot ontheemden. Daarbij worden lidstaten er ook toe aangezet om een goede wetgeving met betrekking tot vluchtelingen en ontheemden tot stand te brengen.

Zie verder ook de gerelateerde antwoorden op de vragen 37 en 40.

11

*Bent u bekend met wapenexporten van EU-lidstaten (Duitsland, Frankrijk, Italië, Verenigd Koninkrijk, Tsjechië, Slowakije) naar de partnerlanden in het profiel «veiligheid en ontwikkeling»? Bent u bekend met wapenexporten van partnerlanden (o.a. Egypte, Indonesië) naar Soedan? Bent u bekend met doorvoer van militaire goederen via Nederland van EU-lidstaten of NAVO-bondgenoten naar fragiele staten? Bent u bekend met de verkoop van wapens uit partnerlanden Rwanda en Uganda aan rebellen in de Democratische Republiek Congo? Bent u bekend met het*

*rapport van Amnesty International van 3 april 2008 waarin melding werd gemaakt van de export van grote hoeveelheden kleine en lichte wapens naar Afghanistan? In hoeverre wordt wapenexport naar fragiele staten een belangrijk gespreksonderwerp met EU-lidstaten, NAVO-bondgenoten en partnerlanden van Nederland? Is wapenexport onderwerp van gesprek met partnerlanden van Nederland die sceptisch staan tegenover een mogelijk VN-wapenhandelsverdrag, zoals Indonesië, Zuid-Afrika en Egypte?*

Veel EU-lidstaten maken gegevens over wapenexporten, net als Nederland openbaar. Niet alleen zijn ze te vinden op websites van de betreffende overheden, ook het Europees Jaarrapport Wapenexporten geeft hierover informatie. Dit Jaarrapport wordt ook gepubliceerd op de website van de Europese Commissie<sup>1</sup>. Het tiende, meest recente Europees Jaarrapport geeft de exporten weer, zoals die plaatsvonden in 2007.

Nederland is niet op de hoogte van specifieke wapenexporten van partnerlanden, waaronder Egypte en Indonesië, naar Soedan. Ook in het VN Wapenregister, waarin alle internationale transacties van conventionele wapens zijn opgenomen, zijn hierover geen gegevens aanwezig. Dit register, dat op initiatief van onder andere Nederland is ontstaan, is afhankelijk van de gegevens die worden aangedragen door de leden van de VN. Daarom is het niet altijd volledig. Momenteel worden er procedures ontwikkeld die het toeleveren van informatie over wapenimporten en exporten moeten gaan vereenvoudigen. Nederland stelt het register jaarlijks middels een resolutie aan de orde. Overigens zijn wapenleveranties aan de regering van Soedan toegestaan en vormen zij geen schending van het VN-wapenembargo, zolang de wapens niet worden ingezet in Darfur.

Voor doorvoorzendingen geldt conform het herziene Besluit strategische goederen dat per 1 augustus 2008 in werking trad, een vergunningplicht met uitzondering van leveranties door EU-partners en NAVO-bondgenoten. Deze landen hebben volwaardige exportcontroles en hanteren vergelijkbare standaarden als Nederland.

Er is vooralsnog geen doorslaggevend bewijs voor de verkoop van wapens uit partnerlanden Rwanda en Uganda aan rebellen in de DRC. Op 10 december jl. rapporteerde de *Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo* aan de VN Veiligheidsraad over de rol die buurlanden spelen in het conflict in de oostelijke DRC. Dit rapport doet harde uitspraken over deze betrokkenheid, maar geeft aan dat de Group of Experts niet over doorslaggevend bewijs beschikt met betrekking tot wapenleveranties aan rebellen in de DRC. Bij de levering van overtollig Nederlands militair materieel aan Rwanda t.b.v. UNAMID is het omleidingrisico nauwkeurig in ogenschouw genomen. Het risico dat betreffende goederen in het oosten van de DRC zouden worden ingezet, werd miniem geacht.

Ik ben bekend met het rapport van Amnesty International van 3 april 2008. De internationale gemeenschap is nauw betrokken bij de professionalisering van de Afghaanse veiligheidsstructuren. Dit is van groot belang voor duurzame stabiliteit in Afghanistan. In dit kader wordt ingezet op training en mentoring, en het leveren van financiële en materiële steun aan de opbouw van leger en politie. Donatie of verkoop van kleine en lichte wapens aan Afghanistan geschiedt volgens de daarvoor geldende regels. Recentelijk heeft de Afghaanse minister van Defensie, gesteund door de internationale gemeenschap, besloten om het Afghaanse leger uit te breiden. Nederland ondersteunt deze uitbreiding met een bijdrage van € 10 miljoen aan het NAVO ANA *Trustfund*.

<sup>1</sup> [http://www.consilium.europa.eu/cms3\\_fo/showPage.asp?id=1484&lang=nl&mode](http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=1484&lang=nl&mode)

Nederland heeft in EU-verband en in het kader van het *Wassenaar Arrangement* regelmatig overleg over het wapenexportbeleid. Tijdens overleg in EU-verband wordt ook gesproken over export naar fragiele staten. Nederland en de EU-partners toetsen in geval van een mogelijke wapenexport per geval of deze toegestaan kan worden. Dit geschiedt aan de hand van de afspraken die in EU-verband zijn gemaakt. Deze afspraken stellen naleving van de internationale verplichtingen inzake sancties en non-proliferatie, en naleving van de mensenrechten, inclusief internationaal humanitair recht in het land van eindbestemming centraal. Ook mogen exporten niet bijdragen aan een escalatie van geweld in de regio noch in het land in kwestie. Evenmin kan een transactie worden toegestaan wanneer deze niet te verenigen is met het technische en economische vermogen van het land van eindbestemming. In het geval van een mogelijke export van strategische goederen naar een fragiele staat wordt een exportaanvraag uiteraard zeer strikt op de deze criteria getoetst. Ook in partnerlanden is het transport van wapens naar fragiele staten onderwerp van gesprek met de lokale overheid. Dit gebeurt vooral in die partnerlanden waar Nederland begrotingssteun aan geeft. Overigens kan fragiliteit ook betekenen dat er een behoefte bestaat om invulling te geven aan een legitieme veiligheidsbehoefte van een staat om (de kans op) conflicten te vermijden, zoals bijvoorbeeld in het geval van Afghanistan (zie hierboven).

In het kader van het tot stand komen van een mondiaal *Wapenhandelsverdrag* (ATT) wordt in diverse fora regelmatig gesproken met partnerlanden, zoals Indonesië, Zuid-Afrika en Egypte. Hierbij wordt gewezen op het belang dat Nederland hecht aan dit initiatief dat alle vormen van grensoverschrijdende overdrachten van wapens zou moeten omvatten en betrekking moet hebben op een zo breed mogelijk scala aan typen wapens, inclusief *dual-use* goederen met een militaire of politiebesteding en productielicenties. Nederland is van mening dat een ATT landen moet verplichten tot het opstellen van wapenexportwetgeving en een vergunningensysteem indien dat ontbreekt. Belangrijk is ook dat Nederland vindt dat een ATT een raamwerk moet bieden dat staten verplicht tot wederzijdse hulp bij de opsporing en berechting van internationale criminele wapenhandelaars. Overigens behoort Indonesië inmiddels tot de voorstanders van een ATT en was het, evenals Nederland, cosponsor van de laatste AVVN-resolutie inzake een ATT. Nederland en Indonesië zijn voornemens in 2009 samen een regionaal ATT-seminar te organiseren in Azië om de steun voor een ATT in de Aziatische regio te vergroten.

12

*Op welke wijze worden maatschappelijke organisaties in partnerlanden in het profiel «veiligheid en ontwikkeling» betrokken bij de Nederlandse analyse van de kernoorzaken van fragiliteit in het desbetreffende land? Op welke wijze worden Nederlandse maatschappelijke organisaties met partnerorganisaties in fragiele staten betrokken bij de Nederlandse analyse van de kernoorzaken van fragiliteit?*

De Nederlandse ambassades onderhouden contacten met maatschappelijke organisaties in partnerlanden als onderdeel van de politieke, economische en ontwikkelingsactiviteiten. Nederland stelt zich op het standpunt dat lokale analyses als basis moeten dienen voor lokaal gedragen oplossingen van de oorzaken van fragiliteit. Dit is dan ook het uitgangspunt van de Nederlandse analysemodellen, zoals de *Stability Assessment Framework* (SAF) en de *Security Governance and Corruption Analysis* (SGACA). Goede contacten met het maatschappelijk middenveld in partnerlanden zijn daarvoor onontbeerlijk. Een goed voorbeeld van de samenwerking met maatschappelijke organisaties is Zuid-Soedan. Daar ondersteunt

Nederland het VN *Sudan Recovery Fund*, dat onlangs operationeel is geworden en verscheidene NGO's zal steunen. Ook heeft BZ bezoeken aan Den Haag van het hoofd van het Joint Donor Office in Juba en de VN-coördinator in Zuid Soedan aangegeven om bijeenkomsten te organiseren met Nederlandse NGO's die actief zijn in Soedan. Doel van dergelijke overleggen is om van gedachten te wisselen over de ontwikkelingen in Zuid Soedan en te bespreken op welke wijze kan worden samengewerkt. Met de maatschappelijke organisaties in Nederland wordt in het kader van de ontwikkeling van het fragiele statenbeleid en de Schokland Akkoorden regelmatig van gedachten gewisseld. Daarnaast wordt apart overleg gevoerd over specifieke thema's, landen en regio's, bijvoorbeeld in het landenplatform Afghanistan. Zie ook de antwoorden op vragen 24 en 38. Een goede samenwerking met het maatschappelijk middenveld is van groot belang voor een effectieve inzet in fragiele staten. In veel moeilijke situaties zijn het NGO's die nog basisvoorzieningen kunnen leveren en op deze manier een bijdrage leveren aan vredesdividend, al dan niet via lokale partners. Ook spelen zij een belangrijke rol in het creëren van werkgelegenheid en economische kansen door het opstarten van activiteiten in bijvoorbeeld de landbouwsector of het midden- en kleinbedrijf. Daarnaast kunnen maatschappelijke organisaties bijdragen aan de legitimiteit van het politieke proces in fragiele staten. Zij kunnen als geen ander het maatschappelijk middenveld vanaf de onderkant opbouwen en zijn daarom belangrijke partners voor de Nederlandse inzet in fragiele staten.

13

*Kunt u per partnerland in het profiel «veiligheid en ontwikkeling» aangeven wat volgens de Nederlandse analyse de kernoorzaken zijn van fragiliteit in het desbetreffende land?*

Zoals beschreven in de strategie kan fragiliteit diverse oorzaken hebben, zoals etnische en religieuze spanningen, armoede, werkloosheid onder met name jonge mannen, uitsluiting en discriminatie van bevolkingsgroepen en ongelijke verdeling van welvaart. Daarnaast kunnen politieke conflicten, onderling geweld, machtsmisbruik en de aanwezigheid van gewapende milities ook sterk bijdragen aan fragiliteit. Een uitgebreide behandeling van de onderliggende oorzaken van fragiliteit in partnerlanden worden in reguliere landenspecifieke rapportages en het algemeen overleg met de Kamer gedeeld. Voorbeelden daarvan zijn de algemene overleggen over Afghanistan, de Balkan, het Midden-Oosten en Soedan, evenals de periodieke stand van zakenbrief over de missie in Afghanistan.

14

*Waarom zet Nederland niet in op de meest fragiele staten?*

Gezien de capaciteit en invloed van Nederland is het niet mogelijk om in alle fragiele staten actief te zijn. Desondanks zal Nederland ook in de landen buiten de categorie «Veiligheid en ontwikkeling» activiteiten kunnen ondersteunen en werken aan een effectievere internationale inzet voor fragiele staten in het algemeen. In de beleidsbrief «*Een zaak van iedereen*» is een pragmatische keuze gemaakt voor de negen landen, waarbij rekening is gehouden met de doelstellingen van het fragiele statenbeleid, de historische betrokkenheid van Nederland en de mate waarin de internationale gemeenschap en Nederland een verschil kunnen maken in de ontwikkeling van deze landen. Nederland draagt in multilateraal verband bij aan de ontwikkeling in landen buiten de categorie «Veiligheid en ontwikkeling». In deze landen zal Nederland zich ook richten op katalytische interventies en een bijdrage leveren via maatschappelijke organisaties. Van belang is hierbij dat in veel ontwikkelingslanden andere donorlanden al een grote betrokkenheid hebben opgebouwd, waardoor de toegevoegde waarde van Nederland minder groot



zal zijn. In OESO-verband en binnen de Europese Unie worden afspraken gemaakt over donorcoördinatie en werkverdeling tussen donorlanden.

15

*Wat is de Nederlandse inzet in Somalië?*

En marge van de laatste Algemene Vergadering van de Verenigde Naties heeft op initiatief van Nederland een overleg over Somalië plaatsgevonden met de meest betrokken internationale actoren, waarin is besproken hoe de uitvoering van het Djibouti Akkoord het best kan worden ondersteund, vooral op de gebieden van humanitaire toegang en veiligheid. Het belang van een succesvolle uitvoering van het Djibouti Akkoord is eveneens besproken met de Speciaal Vertegenwoordiger van de Secretaris-Generaal van de VN, Ould Abdallah en in bilaterale contacten met Ethiopië en Eritrea. Voorts ondersteunt Nederland de implementatie van het *Djibouti Akkoord* door middel van een bijdrage van € 750 000 aan de Speciaal Vertegenwoordiger. Ook vraagt Nederland binnen de Europese Unie herhaaldelijk aandacht gevraagd voor de situatie in Somalië.

Nederland heeft in 2008 € 14 miljoen aan humanitaire hulp via de VN en andere internationale hulporganisaties ter beschikking gesteld voor Somalië. De hulpactiviteiten bestonden voornamelijk uit voedselhulp, schoon drinkwater, tijdelijke opvang en medische hulpverlening. Voorts heeft Nederland in 2008 een ongeoormerkte bijdrage van € 40 miljoen gegeven aan het wereldwijde *VN-noodhulpfonds CERF*. Ook UNHCR ontving van Nederland in 2008 een ongeoormerkte bijdrage van euro 42 miljoen. UNHCR kan deze bijdrage inzetten in landen waar de noden het hoogst zijn, waaronder in Somalië. In 2008 is vanuit CERF circa \$ 8,7 miljoen aan noodhulp verleend in Somalië. Nederland heeft in 2008 internationaal aandacht gevraagd voor de beperkte humanitaire toegang en gebrekkige veiligheid van internationale hulporganisaties. Gezien de huidige humanitaire situatie zal Nederland ook in 2009 actief blijven bijdragen aan de humanitaire hulpverlening in Somalië. De concrete invulling en omvang van deze bijdrage zal begin 2009 worden vastgesteld.

Gedurende 2008 heeft Nederland twee keer een marinefregat ingezet waarmee gedurende een periode van totaal vijf maanden voedseltransporten van het WFP zijn beschermd tegen piraterij voor de kust van Somalië. Nederland zal van medio augustus 2009 tot medio december 2009 het luchtverdedigings- en commandofregat (LCF), Hr. Ms. Evertsen, inzetten ten behoeve van de maritieme EU-operatie Atalanta ter bestrijding van piraterij voor de kust van Somalië. Tevens zal Nederland in deze periode de commandant van deze operatie leveren.

Voorts ondersteunde Nederland in 2008 diverse organisaties op het gebied van Migratie en Ontwikkeling, waaronder de Internationale Organisatie voor Migratie op het terrein van migratie vanuit Puntland en enkele diasporaorganisaties op het gebied van tijdelijke terugkeer. Ten slotte financiert Nederland een aantal opvangprogramma's voor Somalische vluchtelingen in de buurlanden. Via de UNHCR is in 2008 € 1,5 miljoen bijgedragen voor de opvang van Somalische vluchtelingen in Jemen en Nederland ondersteunde een tweetal projecten die de integratie van Somalische vluchtelingen in Jemen en Kenia bevorderen.

16

*Op welke wijze verhoudt de Nederlandse strategie in fragiele staten zich tot de Nederlandse mensenrechtenstrategie? Waarom komen mensenrechten en inspanningen voor de naleving van internationaal humanitair recht zo weinig aan bod? Wat is de Nederlandse inzet op partnerlanden*

*die het Statuut van Rome met betrekking tot het Internationaal Strafhof nog niet geratificeerd hebben? Bent u bereid hier prioriteit aan te geven, vooral in het bilaterale beleid ten aanzien van (partner)landen die invloed hebben op stabiliteit in partnerlanden in het profiel «veiligheid en ontwikkeling», namelijk Ethiopië, Eritrea, Egypte, Guatemala, Israël (aangezien er nog geen Palestijnse staat is opgericht), Kosovo, Pakistan, Rwanda, Somalië en Soedan.*

Overheden van fragiele staten zijn vaak niet in staat om mensenrechten van hun burgers adequaat te garanderen. Zoals in de strategie «*Veiligheid en ontwikkeling in fragiele staten*» is aangegeven, is de slechte mensenrechtensituatie in fragiele staten één van de vijf motieven voor de intensivering van beleid ten aanzien van fragiele staten. «Mensenrechten dienen vanaf het begin onderwerp te zijn van de dialoog tussen de internationale gemeenschap en het betreffende land. Nederland zet zich te allen tijde in voor respect voor de fundamentele mensenrechten en herstel van de rechtsstaat», aldus de strategie. De fragiele staten strategie is daarmee complementair aan de mensenrechtenstrategie «*Naar een menswaardig bestaan*». Het betreft hier nevensgeschikte documenten, waarbij duplicatie van de verschillende deelaspecten zoveel mogelijk is vermeden. Het Nederlandse mensenrechtenbeleid – voor iedereen, altijd en overal geldt daarmee onverkort voor fragiele staten.

Universele ratificatie en implementatie van het Statuut van Rome zijn van cruciaal belang voor de legitimiteit van het Internationaal Strafhof. Nederland spant zich hiervoor in middels verschillende instrumenten, zowel op bilateraal als multilateraal niveau. Hierin maakt Nederland geen onderscheid tussen partnerlanden en niet-partnerlanden.

In bilaterale contacten en demarches blijft Nederland pleiten voor ratificatie van het Statuut van Rome. Ook in EU-verband, in de VN en in andere multilaterale fora houdt Nederland ratificatie van het Statuut op de agenda. Nederland werkt in dit proces samen met andere landen die zich voor universele ratificatie inspanssen, ten einde synergie te bevorderen.

Nederland verleent technische (juridische) assistentie aan actoren in niet-Statenspartijen, in de vorm van kennisoverdracht door experts op het gebied van ratificatie. Technische assistentie gaat vaak gepaard met financiële en politieke steun. Nederland assisteert bij juridische werkzaamheden die noodzakelijk zijn voor ratificatie van het Statuut in derde landen. Zo verleenden vertegenwoordigers van diverse Nederlandse Ministeries assistentie aan landen als Tsjechië, Egypte en Suriname. Ook worden parlementariërs uit verschillende landen in Den Haag ontvangen.

NGO's zijn bijzonder actief op het gebied van ratificatie van het Statuut. Nederland verleent jaarlijks financiële steun aan de *Coalition for the International Criminal Court* (CICC) en *Parliamentarians for Global Action* (PGA) voor hun wereldwijde activiteiten. Naast de steun aan (partner)landen en NGO's geeft Nederland ook financiële steun aan het ICC zelf. De jaarlijkse contributie wordt aangevuld met vrijwillige bijdragen. Zo steunde Nederland het *Trust Fund for Least Developed Countries and Other Developing Countries*, het *Legal Tools Project* en het *Internship and Visiting Professional Programme* – projecten die indirect bijdragen aan de universele ratificatie en implementatie van het Statuut van Rome.

17

*Deelt u de mening dat met name West-Afrika ook een goed voorbeeld vormt van een gebied waar fragiele staten grote gevolgen hebben voor omliggende landen en de regionale stabiliteit? Zo nee, kunt u dit toelichten? Zo ja, waarom wordt deze regio niet genoemd in de nota?*

In de strategie «Veiligheid en Ontwikkeling in Fragiele Staten» worden fragiele staten gekenmerkt als staten waar sprake is van ernstige politieke en sociale spanningen met grote negatieve gevolgen voor de bevolking, waar bovendien veelal de politieke wil en/of capaciteit ontbreekt om de basisfuncties van een staat t.a.v. armoedebestrijding, ontwikkeling en veiligheid te vervullen. Volgens deze definitie kunnen diverse landen in West-Afrika (Liberia, Ivoorkust, Sierra Leone, Guinee-Bissau, Guinee-Conakry, Niger) inderdaad worden aangemerkt als fragiele staat. Veel van deze landen staan ook op de *IDA-List of Fragile States* die door de Wereldbank wordt gehanteerd.

Tevens hebben de conflicten in West-Afrika in het verleden duidelijk grensoverschrijdende effecten gekend, bijvoorbeeld doordat omliggende landen bepaalde partijen in een conflict ondersteunden en gewapende groepen de grens overstaken. De oorlogen in Sierra Leone en Liberia zijn hier een duidelijk voorbeeld van. West-Afrika is dus een gebied waar conflicten en spanningen in een aantal fragiele staten duidelijk gevolgen hebben gehad – en mogelijk kunnen hebben – voor omliggende landen en de regionale stabiliteit. Ik deel dan ook de mening dat West-Afrika een goed voorbeeld vormt van een gebied waar fragiele staten grote gevolgen kunnen hebben voor omliggende landen en de regionale stabiliteit.

Zoals is aangegeven in de nota «*Sterke mensen, Zwakke Staten*», concentreert Nederland zich in Afrika op twee regio's: het Grote Merengebied en de Hoorn van Afrika. In de beleidsbrief «Een zaak van iedereen» heb ik een pragmatische keuze gemaakt voor de landen die in de categorie «*Veiligheid en Ontwikkeling*» vallen. Bij deze keuze is rekening gehouden met de doelstellingen van het fragiele statenbeleid, de historische betrokkenheid van Nederland in deze landen en de mate waarin de internationale gemeenschap en Nederland een rol kunnen spelen om verschil te maken in de ontwikkeling van deze landen. Gezien de actieve inzet van bijvoorbeeld Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en de EU in de fragiele staten West-Afrika, ligt een actieve rol van Nederland op dit gebied minder voor de hand. Nederland draagt wel in multilateraal verband bij aan de ondersteuning van fragiele staten in West-Afrika. Zo is Nederland actief middels het voorzitterschap van de Country Specific Meeting voor Sierra Leone van de Peace Building Commission (PBC) en de ondersteuning bij het opzetten van een ECOWAS Standby Force (ESF) t.b.v. de Afrikaanse Unie, aangezien ECOWAS in het verleden in diverse conflicten in West-Afrika actief heeft opgetreden.

18

*Kunt u aangeven op welke wijze het geïntegreerde beleid gebaseerd is op de aanpak van kernoorzaken van conflict?*

Ervaringen met fragiele en conflictsituaties hebben geleerd dat de oorzaken van conflicten in veel gevallen het resultaat zijn van een complex samenspel van onveiligheid, achterblijvende ontwikkeling en gebrek aan overheids capaciteit. Door middel van de geïntegreerde benadering worden de activiteiten op het gebied van veiligheid, politieke dialoog, capaciteitsopbouw en ontwikkeling op elkaar worden afgestemd en kan voortgang worden geboekt. Elk conflict is verschillend. In iedere situatie zullen de vaardigheden en capaciteiten van de betrokken lokale en internationale partijen dan ook op een andere manier moeten worden ingezet en op elkaar worden afgestemd.

19

*Waarom is voor de Nederlandse inzet niet gekozen voor een regionale benadering van fragiele staten?*

Nederland houdt terdege rekening met de regionale dimensie bij het werken in fragiele staten. Voorbeelden hiervan betreffen het recentelijk stop zetten van de begrotingssteun aan Rwanda en de Nederlandse inzet in Tsjaad. In beide gevallen speelde de situatie in de respectievelijke buurlanden de Democratische Republiek Congo en Soedan een belangrijke rol.

20

*Op welke wijze zet Nederland zich in ten opzichte van landen die negatief bijdragen aan regionale instabiliteit? Op welke wijze zet Nederland zich in ten opzichte van NAVO bondgenoten die negatief bijdragen aan regionale stabiliteit?*

Nederland tracht regionale stabiliteit te bevorderen door in eerste instantie in te zetten op dialoog, politieke druk en bemiddeling. Afhankelijk van de situatie kan het bilaterale kanaal dan wel een collectieve inspanning langs multilaterale weg het meest effectief zijn. Mocht het gaan om een NAVO-bondgenoot die negatief zou bijdragen aan de regionale stabiliteit, dan is de Nederlandse inzet eveneens gebaseerd op bovengenoemde overwegingen.

21

*Kunt u aangeven hoe het Nederlandse beleid met betrekking tot Tsjaad, de Centraal Afrikaanse Republiek, China, Rusland en Egypte verband houdt met de situatie in Soedan? Kunt u concreet aangeven hoe Nederland in haar bilaterale relatie met partnerland Egypte de situatie in Soedan betreft?*

De militaire rol die Nederland in Tsjaad speelt, is erop gericht om stabiliteit en vrede in de regio met Soedan te bevorderen. Daarnaast wordt de situatie in Soedan besproken met de landen die een rol spelen in Soedan, zowel in bilaterale contacten als in EU-kader. Waar nodig wordt een kritische dialoog gevoerd. Onlangs heeft Nederland bijvoorbeeld uitvoerig over Soedan gesproken met de Chinese speciaal vertegenwoordiger voor Soedan. Ook in contacten met Egypte is de situatie in Soedan regelmatig onderwerp van gesprek, zoals recentelijk tijdens het kennismakingsbezoek van de Nederlandse ambassadeur in Egypte. Eveneens in EU-kader wordt met regelmaat met Egypte over Soedan gesproken, zoals onlangs tijdens het associatiecomité EU-Egypte in Cairo.

22

*Welk beleid moet worden gevoerd ten opzichte van fragiele staten waar de overheid niet de wil heeft om de rechtsstaat te handhaven (zoals Soedan)?*

Waar mogelijk zal Nederland met de overheid in een land proberen samen te werken om de rechtsstaat te versterken, zoals dat gebeurt in Afghanistan, de Palestijnse gebieden, Colombia en Guatemala. Indien het niet mogelijk of wenselijk is om direct of indirect met de overheid te werken aan het opbouwen van de rechtsstaat kan Nederland door middel van een kritische politieke dialoog en het ondersteunen van organisaties die opkomen voor de mensenrechten bijdragen aan het verbeteren van de rechtsstaat.

23

*Bij welke staten die als fragiel zijn geïdentificeerd heeft de regering respectievelijk het regime de capaciteit en de wil om de rechtsstaat te handhaven?*

In de meeste landen die als fragiel zijn geïdentificeerd ontbreekt de capaciteit en/of de wil om de rechtsstaat te handhaven. Hooguit in landen waar

sprake is van fragiele regio's, maar waar de centrale overheid afdoende functioneert, zou men kunnen stellen dat de overheid de capaciteit en de wil heeft om de rechtsstaat te handhaven. Van de negen prioriteitslanden komt alleen Colombia daarbij in de buurt, hoewel ook in Colombia de handhaving van de rechtsstaat voor verbetering vatbaar is. Zie voor meer informatie over Colombia op dit gebied ook het antwoord op vraag 73.

24

*Waarom is gekozen om in te zetten op versterking van de overheid en om alleen in onmogelijke situaties het maatschappelijk middenveld te betrekken?*

Een van de doelstellingen van Nederland in fragiele staten is het versterken van de capaciteit en de legitimiteit van de overheid, waarbij het einddoel is dat de overheid voor de veiligheid van de bevolking kan zorgen, dat er sprake is van een functionerende rechtsorde, de mensenrechten worden nageleefd en dat basisvoorzieningen worden geleverd. Maatschappelijke organisaties spelen een belangrijke rol door bij te dragen aan de legitimiteit van het politieke proces in fragiele staten. Zij kunnen als geen ander het maatschappelijk middenveld vanaf de onderkant opbouwen en zijn daarom belangrijke partners voor de Nederlandse inzet in fragiele staten. Het is essentieel dat door middel van de dialoog tussen overheid en maatschappelijke organisaties het sociaal contract tussen de staat en de bevolking wordt vormgegeven. Ook wanneer samenwerking met de overheid in dat land niet mogelijk wordt geacht, zal Nederland samenwerken met maatschappelijke organisaties. Voor versterkte legitimiteit en effectiviteit van bestuur is het zaak dat mensen hun noden en wensen kenbaar maken, dat de overheid daarop handelt, dat geen groepen worden uitgesloten en dat verantwoording wordt afgelegd aan de eigen bevolking. *Ownership*, dat wil zeggen de verantwoordelijkheid van de ontvangende overheid om prioriteiten te stellen die de noden van de bevolking reflecteren, staat hierbij hoog op de internationale agenda, zoals vastgelegd in de *Paris Declaration (2005)*. Overheden in ontwikkelingslanden worden in die verklaring, die door alle 9 prioritaire landen is ondertekend, tevens verantwoordelijk gehouden voor het stimuleren en coördineren van hulp via maatschappelijke organisaties. Maatschappelijke organisaties spelen dus een belangrijke rol bij het kritisch volgen van politieke en bestuurlijke instituties en het versterken van zeggenschap van burgers. Daarnaast zet Nederland in op de opbouw van de capaciteit van de overheid. Maatschappelijke organisaties kunnen op dit gebied ook een belangrijke rol spelen door het leveren van sociaal-economische voorzieningen in fragiele staten. Nederland steunt een breed scala van initiatieven van zowel Nederlandse, internationale als lokale maatschappelijke organisaties, waaronder via het Schoklandfonds. Maatschappelijke organisaties zijn geen alternatief voor overheden, die de primaire verantwoordelijkheid hebben om een land op legitieme en effectieve wijze te besturen.

25

*Kan de stelling van Collier dat de baten van vredesmissies vele malen groter zijn dan de kosten van deze operaties worden onderbouwd met harde cijfers vanuit Nederland?*

Collier stelt dat de baten van vredesmissies (economische groei, verhinderen negatieve externe effecten) vele malen groter zijn dan de kosten van deze operaties. Hoewel de regering van mening is dat deze stelling van Collier in veel gevallen opgaat, is het moeilijk om dat met harde cijfers, in het algemeen of voor Nederland in het bijzonder, te staven.

26

*Kunt u de zin «Nederland kan als relatief kleine speler een rol spelen in SSR-programma's, omdat we minder geopolitieke ambities hebben en daardoor worden vertrouwd.» nader toelichten? Kunt u in dit kader ook ingaan op de rol van de internationale gemeenschap en de mogelijke tegenstrijdigheid die dit oplevert, zeker gezien het feit dat u op pagina 26 van de nota schrijft dat «politieke en financiële redenen geregeld bepalen wat de internationale gemeenschap wel of niet doet»?*

Nederland onderkent de sterk politieke dimensie van SSR. Veiligheidsorganisaties vormen immers vaak de kern van de staatsmacht. Nederland benadert SSR vraagstukken echter vanuit een ontwikkelingsperspectief dat is gericht op het creëren van duurzame, positieve verandering op de lange termijn. Voor partnerlanden is dit een vertrouwenswekkende benadering aangezien zo hun eigen belangen het uitgangspunt vormen van de Nederlandse inzet. Voor wat betreft de rol van, en samenwerking met de internationale gemeenschap op het gebied van SSR zal Nederland op een *case by case* basis moeten bezien of er, en wat, de mogelijkheden hiertoe zijn.

27

*Is Libanon een partnerland van Nederland? Zo neen, waarom wordt dit voorbeeld dan aangehaald op pagina 7?*

Libanon is geen partnerland van Nederland. Libanon kent echter wel een hoge mate van fragiliteit. Zoals ik aangaf in mijn beleidsbrief acht ik korte, katalytische interventies in willekeurig welke fragiele staat van groot belang wanneer zulke activiteiten bijdragen aan het terugdringen van hun fragiliteit. Daarom ondersteunde Nederland een SSR project in Libanon dat bijdroeg aan het vermogen van de *Lebanese Armed Forces* om uitvoering te geven aan VN-Veiligheidsraadresolutie 1701. Resolutie 1701 vormde het einde van de zomeroorlog in 2006 tussen Hezbollah en Israël en beoogt de legitimiteit en gezag van de Libanese overheid over haar gehele grondgebied te herstellen. De uitvoering van deze resolutie is niet alleen van belang voor de stabiliteit in Libanon maar van de gehele regio.

28

*Kunt u aangeven hoeveel partnerlanden besteden aan militaire uitgaven afgezet tegen sociale uitgaven? Zijn defensie-uitgaven onderwerp van de politieke dialoog met partnerlanden?*

Onevenredig hoge defensie-uitgaven die niet aan de veiligheid bijdragen, maar wel drukken op de algemene overheidsbegroting worden betrokken bij de dialoog met partnerlanden. Overigens kunnen deze uitgaven ook indirect worden aangepakt. Door te investeren in het hervormen van de veiligheidssector (SSR) en ontwapening- en demobilisatieprocessen (DDR) in partnerlanden probeert Nederland de efficiëntie van de strijdmacht ter plaatse te verbeteren en het defensieapparaat te hervormen.

Defensie-uitgaven van partnerlanden zijn niet zondermeer aanleiding voor een politieke dialoog. Ieder land heeft volgens het VN-Handvest immers het recht zich te verdedigen. Per land en regio wordt bezien of de uitgaven voor veiligheid proportioneel zijn. Hierbij wordt onder meer gekeken naar de verhouding van de uitgaven voor defensie en die voor de sociale sectoren. Daarnaast spelen de kwaliteit en transparantie van het begrotingsproces en de democratische controle daarop een rol. Sommige partnerlanden bevinden zich in interstatelijk (Eritrea en Ethiopië) of intrastatelijk conflict (Afghanistan, Sri Lanka) of worden geconfronteerd met een regionale veiligheidsdreiging (Pakistan, Oeganda). Andere landen,

zoals Zuid-Afrika, onderhouden een relatief grote krijgsmacht wegens hun regionale rol bij humanitaire of vredesmissies.

Een overzicht van beschikbare cijfers inzake de militaire uitgaven van partnerlanden, evenals hun uitgaven aan de sociale sectoren onderwijs en gezondheidszorg is opgenomen in het *UNDP Human Development Report 2007/2008*. De gepubliceerde statistieken dateren hoofdzakelijk uit 2005, meer recente cijfers zijn helaas niet beschikbaar (Bron: *UNDP Human Development Report 2007/2008*, Tabel 19: *Priorities in Public Spending*, pp. 294–97.  
[http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_20072008\\_EN\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_EN_Complete.pdf)).

29

*Wat verstaat u onder een «legitieme overheid»? In hoeverre is een overheid legitiem als de uitslag van verkiezingen niet wordt gerespecteerd? In hoeverre is een overheid legitiem als burgers in een land bedreigd worden door dezelfde overheid?*

Bij legitiem bestuur is communicatie over en weer tussen de staat en zijn burgers gebaseerd op participatie en representatie *van*, en verantwoording *aan* alle bevolkingsgroepen. Bij legitimiteit gaat het om een politiek en institutioneel klimaat waarin mensenrechten, democratische principes en de rechtsstaat worden beschermd. Een legitieme overheid kan als participatief, inclusief, transparant en verantwoordelijk gekwalificeerd worden. Verantwoordingsrelaties tussen regering, dienstverleners en burgers zijn daarbij van essentieel belang. Als zittende machthebbers de uitslag van verkiezingen niet respecteren, of als burgers in een land worden bedreigd door de overheid, doet dat ernstig afbreuk aan de legitimiteit van bestuur.

30

*Wat is per fragiel partnerland de inzet en mogelijke inzet van het Center for International Legal Cooperation (CILC)?*

CILC is een NGO die landen in ontwikkeling en in transitie voorziet van Nederlandse technische assistentie op het gebied van juridische hervorming en versterking van de rechtsstaat. Waar nodig en mogelijk zou CILC, evenals andere Nederlandse organisaties die op dit gebied actief zijn, kunnen worden ingezet om in samenwerking met de Nederlandse regering te werken aan versterking van de rechtsstaat in partnerlanden. Momenteel is CILC actief in de Nederlandse partnerlanden Benin, Ethiopië, Georgië, Macedonië, Mali, Oeganda, Senegal en de Palestijnse Gebieden. Alleen laatstgenoemde begeeft zich in de categorie «Veiligheid en Ontwikkeling».

31

*Welke aandacht en acties zullen worden ondernomen tijdens de fase voor conflict?*

Het verbeteren van mogelijkheden om conflicten te voorkomen en om tot een snelle inzet te kunnen komen bij verslechterende omstandigheden is van groot belang. Eenmaal opgelaaide conflicten zijn immers weerbarstig en wederopbouw is kostbaar. Preventieve maatregelen kunnen worden genomen als problemen tijdig onderkend worden en er voldoende capaciteit en politieke wil aanwezig is om maatregelen te nemen bij relevante lokale partijen en de internationale gemeenschap. Conflicten kunnen worden voorkomen door vroegtijdige bemiddeling en door de omstandigheden te verbeteren waarin conflicten ontstaan.

De Nederlandse bijdrage vindt voornamelijk plaats via het multilaterale kanaal. Zo steunt Nederland de *Mediation Support Unit* van het *Department of Political Affairs* van de Verenigde Naties (DPA) die een leidende rol speelt in de internationale gemeenschap op het gebied van bemiddeling. Daarnaast steunt Nederland samen met gelijkgezinde donoren het *Bureau for Conflict Prevention and Recovery* van de UNDP met als doel om snel in te kunnen spelen op de vraag van landen naar steun voor de versterking van de rechtsstaat en naar activiteiten op het gebied van *transitional justice*, vredesopbouw en verzoening. Ook steunt Nederland het *State and Peacebuilding Fund* van de Wereldbank om tot snelle implementatie te komen van projecten om de sociaaleconomische omstandigheden in landen te verbeteren. In verschillende landen steunt Nederland fondsen die basisvoorzieningen verschaffen aan de bevolking, waarmee wordt beoogd om de voedingsbodemp voor conflicten weg te nemen, uitsluiting te voorkomen en draagvlak te creëren voor stabiliteit. Goede voorbeelden daarvan zijn de steun aan het *Municipal Development and Lending Fund* in het noorden van de Westelijke Jordaanoever en het *Sudan Recovery Fund*. Zie ook de antwoorden op de vragen 60 en 61.

32

*Kunt u aangeven aan welke macro-economische voorwaarden moet worden voldaan? Gelden deze criteria voor alle landen in alle omstandigheden? Zo neen, kunt u dan aangeven voor welke landen en in welke omstandigheden deze voorwaarden moeten gelden?*

In het geval van de reguliere partnerlanden wordt voor het overwegen van programmatische hulp en begrotingssteun gekeken naar de volgende vijf, in het Track Record verankerde, macro-economische aspecten: fiscaal-, monetair- en handelsbeleid, aandacht voor groei en verdeling en aandacht voor duurzaamheid. Bij de besluitvorming over begrotingssteun voor fragiele staten, worden alleen de Track Record-onderdelen over inzet voor de bestrijding van armoede en kwaliteit van de dialoog betrokken, waarbij een positieve trend waarneembaar moet zijn om over te kunnen gaan tot toekenning van de begrotingssteun. De macro-economische beleidsaspecten blijven buiten beschouwing. Deze macro-economische aspecten worden uiteraard wel gedocumenteerd. Zie ook het antwoord op vraag 67.

33

*Hoe presteren de fragiele partnerlanden afzonderlijk op Veilig Moederschap en welke concrete acties worden ondernomen om dat te bevorderen?*

Volgens de Wereldbank vindt 39% van de wereldwijde kindersterfte plaats in fragiele staten. Kindersterfte in fragiele staten is een derde hoger dan in andere ontwikkelingslanden. Daarnaast is de levensverwachting 12 jaar lager en de moedersterfte 20% hoger dan in andere ontwikkelingslanden. Een bovenproportioneel deel van alle armen bevindt zich in fragiele staten, waaraan toegevoegd kan worden dat een bovenproportioneel deel van de armen vrouw is en een bovenproportioneel deel van de vrouwen in fragiele staten sterft tijdens de bevalling.

Het ligt voor de hand dat in veel van deze landen de statistieken niet erg betrouwbaar zijn. Betrouwbare gegevens over bijvoorbeeld gebruik van voorbehoedmiddelen, zwangerschapscontroles, professionele begeleiding van bevallingen, seksueel misbruik, abortus, moedersterfte of fistels ten gevolge van problemen tijdens de bevalling, zijn meestal niet voorhanden. Sommige fragiele partnerlanden scoren slecht op indicatoren voor seksuele en reproductieve gezondheid, inclusief veilig moederschap. Zo is de moedersterfte – volgens de laatste schattingen – in Afghanistan



1800 per 100 000 levendgeborenen, 1100 in Burundi en DRC, tegenover 130, 290 en 320 in Colombia, Guatemala respectievelijk Pakistan. Het percentage bevallingen dat door professioneel gezondheidspersoneel wordt begeleid loopt al evenzeer uiteen met 14% in Afghanistan, 25% in Burundi, 31% in Pakistan, 41% in Guatemala en 96% in Colombia. Het percentage vrouwen dat moderne anticonceptie gebruikt ligt onder de 20% in Afghanistan, Burundi en Pakistan, terwijl het in Guatemala op 35% en in Colombia het nationale gemiddelde op 68% ligt.

Ten behoeve van reproductieve gezondheid wordt nauw samengewerkt door ruim 30 instanties, waaronder VN-organisaties, NGO's, overheden en academische organisaties, in de *Inter-Agency Working Group on Reproductive Health in Crises* (IAWG). Deze werkgroep heeft een handboek ontwikkeld genaamd *Reproductive Health in Refugee Situations: An Inter-agency Field Manual on basis* van de technische standaarden van de WHO. In het handboek worden alle aspecten van reproductieve gezondheid, waaronder veilig moederschap, behandeld, waarbij aandacht wordt besteed aan fragiele en crisissituaties. Juist ook in crisis situaties willen vrouwen (en mannen) zwangerschappen voorkómen, en wachten op veiliger tijden om moeder te kunnen worden. De epidemische omvang van seksueel geweld tegen vrouwen en de golf van verkrachtingen in fragiele staten vragen om speciale dienstverlening, zoals de beschikbaarheid van *emergency contraception*, veilige afbreking van ongewenste zwangerschappen en chirurgische reparatie van gewelddadige verminderingen en verwondingen. Ook heeft deze werkgroep voor uiteenlopende situaties, waaronder crisissituaties, *Minimum Initial Service Packages* (MISP) samengesteld die kunnen worden uitgedeeld. Bovendien werken sommige organisaties, zoals de UNFPA, met pakketten voor het verbeteren van de *female dignity*. Ook kunnen in sommige kunnen noodkraampakketten worden verstrekt die soms het verschil betekenen tussen leven en dood voor moeder en baby.

Nederland heeft van begin af aan de samenwerking tussen de verschillende organisaties en de ontwikkeling van bovengenoemd handboek gestimuleerd. Daarnaast geeft Nederland de drie betrokken VN-organisaties UNHCR, UNFPA en WHO financiële steun en spreekt hen regelmatig aan op het belang van reproductieve gezondheid in fragiele en crisis situaties. Daarnaast steunt Nederland ook een aantal ervaren NGO's zoals het Internationale Rode Kruis en Marie Stopes International. Via onze bijdrage aan UNFPA wordt ondermeer steun gegeven aan reproductieve gezondheid in Afghanistan, waar niet alleen de zorg aan alle kanten tekort schiet, maar ook de culturele belemmeringen voor goede zorg enorm zijn. UNFPA werkt er samen met Moslim geestelijken, die in de context van Islamitische leer en Afghaanse cultuur hun gemeentes onderrichten over «healthy family relationships», reproductieve gezondheid en geboortespreiding, geweld tegen vrouwen en kindhuwelijken. Door deze brede inzet en inzet via diverse organisaties steunt Nederland uitvoerende organisaties die daadwerkelijk verschil kunnen maken in de fragiele partnerlanden.

34

*Welke rol ziet u voor het WHO department Making Pregnancy Safer bij de aanpak van moedersterfte?*

Tijdens de *Women Deliver* conferentie, die in oktober 2007 plaatsvond, is internationaal consensus bereikt over de vier pijlers voor het terugdringen van sterfte en ziekte onder vrouwen en moeders: 1) *family planning* en andere informatie en dienstverlening voor reproductieve en seksuele gezondheid; 2) professionele begeleiding tijdens zwangerschap en bevalling; 3) spoedeisende verloskundige zorg bij complicaties; 4) kraamzorg en

nazorg voor moeder en kind. Zoals bij vraag 33 is uiteengezet wordt in crises en in fragiele staten door een groot aantal instanties samengewerkt op het terrein van reproductieve gezondheid.

Daarbij zijn een goede rolverdeling en afspraken over welke organisatie waarvoor verantwoordelijk is van groot belang. Enerzijds moeten alle aspecten worden meegenomen, anderzijds moeten zeker in noodsituaties organisaties elkaar niet voor de voeten lopen. De rol van de WHO ligt voornamelijk op het vlak van normstelling, surveillance en coördinatie, in plaats van bij de praktische uitvoering van activiteiten. Binnen de WHO heeft het Departement *Health Action in Crises* (HAC) de coördinatie voor alle gezondheidsaspecten in handen. De expertise van het departement *Making Pregnancy Safer* wordt ingezet als het gaat om het opstellen van protocollen voor professionele begeleiding tijdens de zwangerschap en bevalling, kraamzorg en nazorg voor moeder en kind, ook voor crisissituaties. Gezien de deskundigheid en ervaringen in de *Inter-agency Working Group on Reproductive Health in Crises* (IAWG) kan de WHO/HAC daarnaast gebruik maken van de IAWG partners met ruime veldervaring.

35

*Bent u bekend met de verschillende mandaten en belangen van UNDP en OCHA? Denkt u dat de verschillen in institutionele mandaten en belangen een goede afstemming, samenwerking en mogelijk de toewijzing van fondsen kan belemmeren?*

Ja, Nederland is bekend met verschillende mandaten van UNDP en OCHA. Nederland pleit voor een betere afstemming en samenwerking tussen de verschillende internationale organisaties, zowel op het niveau van de hoofdkantoren als in het veld. Een goed voorbeeld hiervan is de Nederlandse steun aan het onderzoek, dat de Peacebuilding Support Office op last van de Secretaris-Generaal uitvoert naar het verbeteren van de internationale inzet in de vroege wederopbouwfase. Een concreet voorbeeld van betere samenwerking in het veld is het *Common Humanitarian Fund* in Soedan.

36

*Wat zijn de resultaten, de investeringen en partners in het saffraanproject in Uruzgan?*

De uitvoering van de saffraanprojecten ligt in handen van een Nederlands bedrijf (GSE) in samenwerking met de provinciale overheid en twee Afghaanse NGO's. De eerste fase van het project startte in de zomer van 2007 en bestond uit het transport van ongeveer 107 ton saffraanbollen naar Tarin Kowt, de verdeling daarvan onder 128 boeren in de provincie Uruzgan en de training en begeleiding van deze boeren. In totaal is ruim 26 ha. saffraan aangelegd en in november 2007 is de eerste bescheiden oogst binnengehaald. De Nederlandse bijdrage aan deze eerste fase bedroeg € 850 000. De tweede fase van het project startte in november 2007 en bestond uit de verwerking van de eerste oogst, vervolgtraining op landbouwgebied en voorfinanciering van de eerste bemesting. De totale bijdrage aan deze tweede fase, welke ook was gericht op uitbreiding van het project naar fruit- en groenteteelt, bedroeg € 1 400 000. Het resultaat van de eerste volwaardige oogst (saffraan is een zogenaamd «twee jaren goed») van 2008, welke recentelijk is binnengehaald, is nog niet bekend. Het saffraanproject is op schema en de resultaten die GSE voor 2007 respectievelijk voor de eerste helft van 2008 voor ogen had zijn gehaald. Voor het komend jaar zijn 150 extra boeren geselecteerd. Zij hebben inmiddels 100 ton pootgoed ontvangen.

37

*Hoe benut u de capaciteiten van de diaspora? Hoe worden zij betrokken bij het slechten van etnische conflicten?*

Nederland erkent het belang van diaspora in het slechten van etnische conflicten en stimuleert de capaciteiten ervan, waar mogelijk, door bij te dragen aan en het agenderen van initiatieven in multilateraal verband. Zie het antwoord op vraag 10.

Voorts hervestigt Nederland per jaar circa 500 mensen. Een deel van deze mensen is afkomstig uit de landen van de lijst «veiligheid en ontwikkeling». In 2008 hervestigde Nederland vluchtelingen uit Burundi, DRC en Soedan.

Ten slotte is in december 2006 door het ministerie van Buitenlandse Zaken bijgedragen aan een onderzoek van de Radboud Universiteit Nijmegen waarin de mogelijke rol van diaspora in ontwikkelingsinitiatieven werd geanalyseerd (bron: Zoomers, A., Naerssen, T van. (2006), *International migration and national development in sub-Saharan Africa. Viewpoints and policy initiatives in the countries of origin*. Nijmegen: Radboud Universiteit). Hieruit bleek dat diaspora pas sinds kort door overheden wordt gezien als potentiële bron voor ontwikkelingsactiviteiten. In met name Aziatische landen als China, India en de Filipijnen voert de overheid een actief beleid om diaspora te betrekken in de nationale ontwikkeling, maar in vele andere landen, waaronder fragiele staten, ontbreekt de informatie over hun diaspora. Daarnaast hebben er in het kader van bovengenoemd onderzoek interviews plaatsgevonden met 67 Afrikaanse migratie organisaties uit Nederland om de perceptie van de diaspora organisaties beter te leren kennen en mogelijke samenwerkingsverbanden te verkennen. De conclusie van de Nederlandse regering is dat, hoewel diaspora organisaties vaak specifieke eigenschappen bezitten als kennis van buitenlandse taal en cultuur, er geen reden is om hen een bevoorrechte positie in de financiering van NGO's te geven. De selectie van organisaties waar Nederland mee samen werkt op het gebied van fragiele staten, blijft gebaseerd op de professionele kwaliteiten van desbetreffende organisaties en hun projecten.

38

*Kunt u een toelichting geven op het Schokland-initiatief «Kennisnetwerk Vrede, Veiligheid en Ontwikkeling»? Welke partijen zijn hieraan verbonden, wat is hun (financiële) bijdrage aan dit initiatief en die van het ministerie? Wat is de meerwaarde van dit initiatief? Kunt u tevens aantonen waarom dit initiatief er zonder Schokland niet was gekomen? Kunt u nader ingaan op wat het Schokland-initiatief «Kennisnetwerk Vrede, Veiligheid en Ontwikkeling» doet?*

In juni 2007 heeft het Kabinet de samenleving opgeroepen om innovatieve samenwerkingsverbanden aan te gaan op belangrijke terreinen, waaronder activiteiten die de Millennium Ontwikkelingsdoelen dichterbij moeten brengen. In dit kader is het Kennisnetwerk Vrede, Veiligheid en Ontwikkeling opgericht. Het doel van het Kennisnetwerk is om via nieuwe samenwerkingsverbanden tussen de overheid, het maatschappelijk middenveld, vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en academische instanties inzicht te verwerven voor effectieve en efficiënte inzet in fragiele staten. De vraag of het Kennisnetwerk er in het geheel niet zou zijn gekomen zonder de Schokland Akkoorden kan niet worden beantwoord. Wel kan worden gesteld dat deze de oprichting van een dergelijk Kennisnetwerk heeft bespoedigd.

Het Kennisnetwerk is een samenwerkingsverband van in totaal 31 partners en de Ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie. Er zijn 25 partners actief betrokken bij het project als onderzoeker en/of coördinator en/of groepsvoorzitter (groep I&II), te weten: Centre for Conflict Studies of Utrecht University, CICAM, Radboud University Nijmegen, Conflict Research Unit/Instituut Clingendael, European Centre for Conflict Prevention, IKV Pax Christi, Vluchtelingenwerk Nederland, Oxfam Novib, Women's Global Network for Reproductive Rights, Wageningen University, Disaster Studies, Sustainable Development Center, Maastricht School of Management, Technology and Sustainable Development Group van de Universiteit Twente, Add Import Export Consultancy, Cordaid, ICCO, Kadaster International, Mary Munnik Consultancy, Movingpeople, Netherlands African Business Council, Njord Pattisiana, Agency for International Business Cooperation (EVD), PSO, Royal Netherlands Army, 1 CIMIC Bat, Royal Tropical Institute en VNG International. Zes partners zijn als waarnemer betrokken (groep III), te weten: City of The Hague, FMO, Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict, Shell, TNO, VNO-NCW. De financiële bijdrage van deze partijen bedraagt voor het totale project (2008–2012) € 2 163 151 (45,10%). De kosten van het Ministerie voor het gehele project bedragen € 2 633 569 (54,90%).

De meerwaarde van het Kennisnetwerk is dat het nieuwe samenwerkingsvormen tussen verschillende sectoren en actoren mogelijk maakt, waardoor kennisuitwisseling en samenwerking worden bevorderd. Inmiddels zijn zes projecten van start gegaan op de volgende thema's: mogelijkheden voor publiek-private samenwerking, *community based security* en ontwapening, demobilisatie en re-integratie (DDR) van ex-strijders, gender en conflict, het versterken van lokale overheids capaciteit ten behoeve van vredesopbouw, de effectiviteit en legitimiteit van staatsopbouw en tenslotte het project «Meer dan de Som der Delen» dat de structurele communicatie beoogt te bevorderen tussen de Nederlandse 3D-actoren die opereren in fragiele staten.

39

*Waarom wordt CIMIC niet genoemd? In hoeverre wordt gebruik gemaakt van CIMIC in fragiele staten? (12) Worden de CIMIC activiteiten, uitgevoerd in Afghanistan, geëvalueerd en wordt deze evaluatie gedeeld met de Kamer?*

Vanwege de substantiële militaire presentie wordt gebruik gemaakt van CIMIC in Uruzgan. Het hoofddoel van de activiteit is het vergroten van de effectiviteit en het draagvlak van de militaire missie in Uruzgan gericht op regionale stabiliteit. Het bereiken van zichtbaar resultaat op korte termijn, evenals het genereren van wederzijds begrip en kennis tussen militaire en civiele actoren in onderling dialoog is hierbij cruciaal. In de periode 1 april 2006 t/m 31 juli 2008 is in totaal € 2,3 miljoen bijgedragen, inclusief een eenmalige optopping t.w.v. € 368 000 voor een *cash for work* programma. Voor de periode 1 augustus 2008 tot augustus 2009 is € 1 miljoen uitgetrokken. Over CIMIC projecten wordt jaarlijks gerapporteerd door het Ministerie van Defensie aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Op 30 november 2007 is de Kamer middels de artikel 100 brief, inzake de Nederlandse bijdrage aan ISAF na 1 augustus 2008, over CIMIC activiteiten in Uruzgan geïnformeerd.

40

*In hoeverre bevordert Nederland middels overeenkomsten en partnerschappen de inspraakmogelijkheden van kwetsbare groepen in fragiele staten? Hoe bevordert Nederland de inspraakmogelijkheden en toegankelijkheid voor NGO's bij multidonor trustfondsen? Bent u bekend*

*met verschillende evaluaties van multidonor trustfondsen? In hoeverre bent u het eens met de aanbevelingen uit deze evaluaties?*

Zie het antwoord op vraag 10.

Inspraak van de bevolking en met name de kwetsbare groepen in de samenleving vormt de grondslag voor de Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking. In het debat over Fragiele Staten wordt internationaal de term «double compact» gehanteerd, waarmee bedoeld wordt dat er een relatie tussen de overheid van een ontvangend land en haar donoren bestaat, maar ook een relatie tussen die overheid en haar bevolking. In zijn OS inspanningen legt Nederland vooral op deze laatste relatie de nadruk. Dergelijke relaties en inspraak kan Nederland alleen faciliteren en stimuleren. Partijen in partnerlanden zullen deze samenwerking daadwerkelijk gestalte moeten geven. Nederland ziet in dit facilitatie proces alsmede een rol weggelegd voor Nederlandse NGO's. In het Kennisnetwerk Vrede Veiligheid en Ontwikkeling onder het Schokland akkoord is één van de doelstellingen om de bevolking te betrekken bij de besluitvorming van ontwikkelingsprocessen.

In de dialoog met de VN en de Wereldbank is de inspraak en toegang van NGO's bij multidonor trustfondsen een permanent punt van aandacht. Nederland is van mening dat de snelheid waarmee een vredesdividend in postconflictsituaties wordt gerealiseerd moet worden verbeterd. Multidonor trustfondsen zoals het MDTF in Zuid-Soedan richten zich vooral op de (middel)lange termijn opbouw van en via de overheid. Deze structurele opbouw is noodzakelijk om de fragiliteit van een land aan te pakken. Dat neemt niet weg dat snelle, zichtbare resultaten voor de bevolking direct na afloop van een conflict van groot belang zijn. NGO's vormen daarbij belangrijke partners, omdat zij vaak de enige zijn die tijdens een conflict basisvoorzieningen hebben geleverd. Daarom steunt Nederland het VN *Sudan Recovery Fund* in Zuid Soedan, dat onlangs operationeel is geworden en verscheidene NGO's zal steunen. Het is zaak dat de ervaringen die zijn opgedaan in Zuid Soedan worden gebruikt om de effectiviteit van wederopbouwinstrumenten in fragiele staten te verhogen.

In OESO/DAC verband neemt Nederland deel aan de werkgroep voor financiering in post-conflict en «early recovery» periodes. Deze groep is mede door Nederland geïnitieerd omdat hier een duidelijk gat ligt. MDTFs zijn een belangrijk instrument in deze situaties, maar moeten effectiever en efficiënter worden ingericht. Efficiënte financiering van NGO's is hierbij cruciaal.

Er zijn verschillende evaluaties uitgevoerd over de effectiviteit van multidonor trustfondsen. Nederland was als lid van de sturgroep betrokken, bij de door de Wereldbank en Noorwegen geïnitieerde evaluatie: *review of Post-Crisis Multi Donor Trustfunds* in 2007. Deze review richtte zich met name op de functionaliteit van het instrument. Clingendael heeft op basis van deze evaluaties een rapport geproduceerd (*Multi-Donor Trust Funds in Post-Conflict Situations; bevindingen van bestaande reviews zijn vertaald naar de Nederlandse beleidspraktijk – april 2007*). MDTFs blijken met name geschikt voor financiering van kernfuncties van de overheid in de wederopbouw fase, maar minder geschikt voor financiering van vredesdividend activiteiten in «early recovery» fasen. Nederland gebruikt dergelijke conclusies voor verdere ontwikkeling van MDTFs en andere financieringskanalen voor de «early recovery» fase.

41

*Nederland werkt vanuit een «Whole of Government» benadering, maar in fragiele partnerlanden zelf lijkt een «Whole of Actor» benadering beter toepasbaar. Deelt u deze mening? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?*

Voor de regering is er bij de uitwerking en uitvoering van beleid geen verschil tussen de *Whole of Government* en *Whole of Actor* benadering. *Whole of Government* is een term die binnen het *Development Assistance Committee* van de OESO wordt gebruikt en die staat voor een benadering «*where a government actively uses formal and/or informal networks across the different agencies within that government to coordinate the design and implementation of the range of interventions that the government's agencies will be making in order to increase the effectiveness of those interventions in achieving the desired objectives*» (Bron: *Whole of Government Approaches to Fragile States*, DAC Guidelines and Reference Series, OESO, 2006). Een *Whole of Government* benadering is geen blauwdruk, maar dient te worden uitgewerkt op basis van de lokale context in de landen, waarbij gebruik gemaakt wordt van kennis en vaardigheden van organisaties die een positieve rol spelen bij het creëren van stabiliteit en wederopbouw in een land. Afhankelijk van de context kunnen dit overheidsorganisaties zijn, maar ook maatschappelijke of internationale organisaties die in bepaalde situaties zeer effectief zijn.

42

*Wat zijn de positieve resultaten van de Nederlandse «Whole of Government» benadering? En wat zijn de tekortkomingen?*

De geïntegreerde benadering uit de beleidsnotitie «*Wederopbouw na gewapend conflict*» is in de strategie «*Veiligheid en ontwikkeling*» in een breder verband geplaatst en verder uitgewerkt. Met het ministerie van Defensie wordt nauw samengewerkt in het kader van de zogeheten 3D benadering. Ook is de samenwerking met de ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie, Economische Zaken en Financiën geïntensiveerd, zoals beschreven in de strategie. Op 20 juni 2008 is de Adviesraad voor Internationale Vraagstukken (AIV) gevraagd een advies uit te brengen over «*de verenigbaarheid van politieke, militaire en ontwikkelingsdoelen in crisisbeheersingsoperaties*». Dit onderzoek richt zich ondermeer op de vraag hoe de geïntegreerde aanpak in de praktijk verbeterd zou kunnen worden. Het antwoord van de AIV wordt in de eerste maanden van 2009 verwacht.

43

*Wat is de rol van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in de Stuurgroep Veiligheidssamenwerking en Wederopbouw (SVW)?*

In het kader van de geïntegreerde benadering van het fragiele statenbeleid zijn in 2008 het ministerie van Financiën, het ministerie van Justitie en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) uitgenodigd zitting te nemen in de Stuurgroep Veiligheidssamenwerking en Wederopbouw (SVW).

De leden van de SVW houden zich bezig met besluitvorming over beleid en inzet van middelen ten aanzien van ontwikkelingen in fragiele staten. BZK richt zich hierbinnen met name op ontwikkelingen die relevant zijn in het kader van de nationale veiligheid.

44

*Met welke andere landen en organisaties werkt Nederland samen in Burundi en op welke thema's?*

Nederland overlegt binnen het donorcoördinatie netwerk *Groupe de Coordination des Partenaires* met de landen en organisaties die in Burundi aanwezig zijn. De Nederlandse non-gouvernementele organisaties maken daar ook deel vanuit. Binnen het EU kader wordt eveneens nauw samen-

gewerkt en afgestemd. De Nederlandse inzet wordt op pagina's 25 en 26 van de strategie «Veiligheid en ontwikkeling» beschreven.

45

*Wordt het Wageningen Universiteit en Researchcentrum (WUR) betrokken bij de verbetering van de landbouw in genoemde fragiele partnerlanden? Indien ja, op welke wijze? Indien nee, waarom niet?*

Ja. De WUR is penvoerder van een consortium van non-gouvernementele, publieke en academische instanties rondom de Internationale Samenwerking Academie; *from reconstruction to development – human security in fragile states*. Vanuit het perspectief van menselijke veiligheid (*human security*) wordt de nadruk gelegd op socio-economische wederopbouw en het noodzakelijk verband met politieke en bestuurlijke structuren. De geografische focus ligt op zowel urbane als rurale gebieden. Met name in de laatste is verbetering van de landbouw en zogenaamde *livelihood* systemen een kernonderwerp. De IS academie zal ook onderzoek instanties uit het Zuiden betrekken bij de uitvoering van het programma. In totaal zullen 2 AIO's en 5 PhD's worden opgeleid, waarvan twee uit fragiele staten. De IS academie wordt momenteel opgestart. Daarnaast is de WUR actief betrokken bij het verkennen van mogelijkheden inzake de verbetering van het landbouwonderwijs in Afghanistan, met de focus op Kabul en Uruzgan. Door het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de Universiteit Wageningen zal worden bekeken op welke wijze kan worden bijgedragen aan training en institutionele capaciteitsopbouw voor de landbouwsector. In januari zijn zij gezamenlijk met het ministerie van Buitenlandse Zaken op missie geweest.

46

*Van welke vorm van ownership gaat de notitie uit? Worden daar ook parlementen onder verstaan?*

Nederland volgt hierbij de lijn van de OESO, zoals vastgelegd in de *Paris Declaration* (2005), die stelt dat partnerlanden zelf het leiderschap moeten nemen over hun ontwikkelingsbeleid en -strategie en ontwikkelingsactiviteiten dienen te coördineren. *Ownership* betekent dat de overheid van het ontvangende land – en niet de donoren – de politieke prioriteiten, beleidskaders en de plannen van aanpak voor ontwikkeling bepaalt. Nederland bepleit wel dat de overheid zich daarbij baseert op consultaties met de bevolking. Hierbij hebben politieke partijen, parlementen, de media, maatschappelijke organisaties, de private sector en anderen rollen en verantwoordelijkheden. Vanuit het perspectief van de overheid moet communicatie met sleutelinstellingen, inclusief parlementen, dus onderdeel zijn van de formulering en uitvoering van het beleid. In fragiele staten zal extra aandacht moeten worden geschonken aan het principe van *ownership*, omdat er vaak sprake is van een zwakke overheid. Zie ook het antwoord op vraag 49.

47

*Welke positie ziet u voor de «drivers of change» in het fragiele statenbeleid?*

Een van de uitgangspunten in het Nederlandse fragiele statenbeleid, in lijn met de *OESO/DAC principles for good international engagement in fragile states and situations*, is dat internationale interventies aansluiten bij de lokale prioriteiten van overheid en samenleving. Goede informatievoorziening en een goede nationale beleidsdialoog met het donorland zijn essentieel. Nederland hecht veel belang aan een politieke dialoog met de overheid, maar daarnaast zullen ook partners buiten de overheid moeten worden gevonden, waaronder «drivers of change», mensen of organisa-

ties die hervormingsgezind zijn. Nederland stelt zich op het standpunt dat lokale analyses als basis moeten dienen voor lokaal gedragen oplossingen van de oorzaken van fragiliteit. Dit is dan ook het uitgangspunt van de Nederlandse analysemodellen, zoals de *Stability Assessment Framework* (SAF) en de *Security Governance and Corruption Analysis* (SGACA). Kwesties als verdeling, mensenrechten en corruptie kunnen op die manier in kaart worden gebracht en kunnen aan de orde worden gesteld in een politieke dialoog. Daarnaast kunnen activiteiten door/met «drivers of change» (financieel) worden gesteund. Goede voorbeelden zijn de steun aan anticorruptieorganisaties, zoals AMAN in de Palestijnse gebieden, en organisaties in Guatemala die racisme en discriminatie bestrijden. Afhankelijk van de specifieke landencontext zijn relaties met «drivers of change» dus belangrijk voor zowel een goed beeld van de (politieke) complexiteit in fragiele staten, als voor effectieve financiële en niet-financiële inzet op politiek-bestuurlijke en sociaal-economische ontwikkeling en veiligheid in de landen.

48

*Hoeveel capaciteit op het gebied van gender kent de Eenheid Fragiliteit en Vredesopbouw (EFV)?*

Het eerste aanspreekpunt voor *gender* in fragiele staten is de Directie Sociale en Institutionele ontwikkeling (DSI) binnen het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Ook binnen de EFV gaat aandacht uit naar *gender* en wordt er intensief samengewerkt met DSI. Bij de uitvoering van projecten in het kader van het Stabiliteitsfonds zal ook meer aandacht worden besteed aan *gender*.

49

*Kunt u aangeven wat er nieuw/anders is aan bijvoorbeeld het uitgangspunt «lokale partners, lokale prioriteiten» ten opzichte van het «normale»/ huidige OS-beleid?*

Het belang van *ownership* en het werken met lokale organisaties is in alle ontwikkelingslanden van groot belang, zoals in het antwoord op vraag 46 is beschreven. In fragiele staten laat de capaciteit van de overheid vaak te wensen over of kan om andere redenen moeilijk met de overheid worden samengewerkt. In dergelijke gevallen moeten ontwikkelingsprogramma's vaak door internationale organisaties of fondsen worden uitgevoerd, waardoor het risico bestaat dat de lokale bevolking te weinig wordt betrokken. Het versterken van het lokale *ownership* en het betrekken van lokale partijen bij ontwikkelingsprogramma's verdient in fragiele staten dan ook speciale aandacht. Dit kan bijvoorbeeld vormgegeven worden door consultaties met relevante lokale partijen te organiseren als onderdeel van de implementatie van ontwikkelingsprogramma's. Ook moet worden voorkomen dat parallelle structuren worden opgezet die de lange termijn capaciteitsopbouw ondermijnen.

50

*Hoe worden de informanten gescreend op betrouwbaarheid?*

Met informanten worden, in de brede zin van het woord, personen bedoeld die informatie verstrekken over bijvoorbeeld politieke, economische en sociale ontwikkelingen in een land ten behoeve van de algemene werkzaamheden van de Nederlandse ambassades. De betrouwbaarheid van de informatie die via deze weg wordt verworven wordt met name gewogen door de benadering en vergelijking van een diversiteit aan bronnen.



51

*Kunt u aangeven wat de Nederlandse inzet c.q. beleid zal zijn ten aanzien van de historische bepaaldheid van veel problemen in fragiele staten, alsmede de inzet van de internationale gemeenschap in dit verband? Dit mede in het licht van de politieke en financiële redenen die geregeld bepalen wat de internationale gemeenschap wel en niet doet (p. 26).*

Voor de Nederlandse inzet in fragiele staten worden de internationale rechtsorde en de Millennium Ontwikkelingsdoelen als uitgangspunt genomen. Hierbij wordt per situatie de historische context betrokken. Nederland streeft er naar dat internationale organisaties zich ook op basis van deze uitgangspunten inzetten in fragiele staten. Zoals aangegeven bij het antwoord op vraag 47 is Nederland van mening dat lokale analyses als basis moeten dienen voor lokaal gedragen oplossingen van de oorzaken van fragiliteit. Om die reden zijn in de meeste landen analysemodellen gebruikt, zoals de *Stability Assessment Framework* (SAF) en de *Security Governance and Corruption Analysis* (SGACA).

52

*Waarom en door wie zal in het kader van de Schokland-initiatieven de optie van een database met ervaringen van Nederlandse interventies in conflictgebieden worden bekeken? Welke rol zal dit spelen?*

In het kader van het Schokland Akkoord «*Kennisnetwerk voor Vrede, Veiligheid en Ontwikkeling (VVO)*» zal het project «*3D Interaction Forum*» worden uitgevoerd. Doel is te komen tot meer kennis en inzicht over de geïntegreerde benadering tussen Nederlandse partners en praktische samenwerking te bevorderen. Deze ervaringen zullen in een online database worden vastgelegd. Dit project wordt getrokken door Cordaid en het Den Haag Centrum voor Strategische Studies en in samenwerking met verschillende maatschappelijke organisaties en overheidsinstanties uitgevoerd.

53

*Als uitgangspunt voor anders werken in fragiele staten wordt gesteld «multilateraal waar mogelijk, bilateraal waar nodig» genomen. Wat is het voordeel hiervan? Waarin verschilt dit met beleid voor niet-fragiele staten?*

Het werken in multilateraal verband en goede donorcoördinatie is in fragiele staten nog belangrijker dan in andere ontwikkelingslanden. De overheid in fragiele staten is vaak zwak, waardoor coherent optreden van de internationale gemeenschap nog belangrijker is. De voorkeur gaat uit naar een multilateraal kader vanwege schaalvoordelen en coördinatie, het politieke gewicht, de betere garantie voor structurele inzet op de lange termijn en verdeling van lasten en risico's. Verder is vaak sprake van grote betrokkenheid van de VN via de Veiligheidsraad en vredesmissies. Dit neemt niet weg dat effectieve multilaterale samenwerking en donorcoördinatie ook in andere ontwikkelingslanden moeten worden nagestreefd.

54

*Waarom wordt aandacht besteed aan de budgetcyclus van partnerlanden als er geen begrotingssteun aan fragiele staten wordt verstrekt?*

De overheidsfinanciën zijn belangrijk voor het inzicht in de algemene economische en politieke ontwikkelingen in een land. Daarnaast is een goed begrip van de overheidsfinanciën van groot belang wanneer aan fragiele staten begrotingssteun wordt gegeven. Begrotingssteun kan in fragiele staten bijdragen aan de opbouw van de overheid, bijvoorbeeld als

daarmee salarissen van leraren, medisch personeel en ambtenaren kunnen worden betaald. Het is bespreekbaar als aan minimumvoorwaarden wordt voldaan en als het helpt de capaciteit van de overheid te vergroten. Het partnerland moet een duidelijk *commitment* tonen aan armoedebestrijding en er moet sprake zijn van een effectieve dialoog. Bovendien moet aannemelijk worden gemaakt dat de bijdrage daadwerkelijk van belang is voor de stabiliteit en veiligheid in het land. Tot slot kan begrotingssteun in principe alleen in multilateraal verband worden gegeven en moet zeker gesteld worden dat het geld op de juiste plaats terecht komt. Een goed voorbeeld van een dergelijke aanpak is Burundi, waar Nederlandse begrotingssteun via de Wereldbank de regering helpt vredesdividend te tonen aan de bevolking. Deze benadering past bij de in Accra overeengekomen uitgangspunten dat lokale bestuursstructuren moeten worden gebruikt en versterkt.

55

*In het stabiliteitsfonds zal meer aandacht worden besteed aan gender, maar is aandacht voor etnische en religieuze spanningen niet even zo nodig? Waarom wel of waarom niet?*

Alle voorstellen voor stabiliteitsfonds worden getoetst op hun contextspecificiteit en, indien relevant, zal daarbij aandacht worden besteed etnische en religieuze spanningen binnen de samenleving in kwestie. Nederland heeft ervoor gekozen om speciale aandacht te geven aan *gender*, vanwege de positieve rol die vrouwen spelen bij het tegengaan van conflicten en opbouw en het feit dat zij in veel gevallen op specifieke manieren het slachtoffer zijn van conflicten (verkrachtingen, weduwen). Op deze manier kan ook worden bijgedragen aan de implementatie van VN-resolutie 1325.

56

*Kunt u aangeven wat uw voorstellen en gedachten zijn teneinde te komen tot een verbeterde uitvoering van multilaterale fondsen bij VN en Wereldbank?*

Het verbeteren van de internationale donorarchitectuur voor effectieve en tijdige inzet in fragiele staten is een belangrijke doelstelling van de strategie. De VN en de Wereldbank zijn naast de EU en de AfDB belangrijke internationale donoren. Nederland zal actief inzetten om fondsen sneller te mobiliseren en effectiever in te zetten. Naast financiële bijdragen aan deze fondsen en detacheringen bij deze instanties, werkt Nederland via OESO/DAC en in overleg met de Wereldbank en de VN aan praktische oplossingen, waarbij ook de inzet van goede staf in het veld aan de orde wordt gesteld. Een recent voorbeeld hiervan is de druk die is uitgeoefend om het MDTF in Soedan beter te laten functioneren en steun voor betere inzet van de VN voor *early recovery* in Oost-DRC en Zuid-Soedan.

57

*Op welke wijze worden ambassades uitgerust om dit specifieke beleid uit te kunnen voeren, qua capaciteit en deskundigheid, ook met oog op de taakstelling?*

De capaciteit van ambassades in fragiele staten is een punt van aandacht. Voor het bepalen van de benodigde capaciteit is maatwerk noodzakelijk. Bij de opstelling van plannen voor de taakstelling is hiermee reeds rekening gehouden. Zo is de capaciteit van ambassades in Kinshasa, Bujumbura en Kaboel recentelijk uitgebreid.

58

*Wat houdt in dat het stabiliteitsfonds in 2008 procedureel wordt gestroomlijnd? Wordt het budget voor het stabiliteitsfonds verhoogd?*

In 2008 is de procedure voor de behandeling van voorstellen voor het stabiliteitsfonds verkort en vereenvoudigd, waardoor de snelheid en flexibiliteit van de inzet van het fonds is verhoogd. In 2007 en 2008 is het stabiliteitsfonds in de loop van het jaar opgehoogd om aan de vraag naar financiering te kunnen voldoen. Mocht hier in de loop van het jaar behoefte naar zijn, dan is het mogelijk dat het budget van het fonds in 2009 opnieuw verhoogd wordt.

59

*Gesteld wordt dat multilaterale inzet vaak laat tot stand komt in fragiele staten, maar dat de Nederlandse inzet toch met name multilateraal zal zijn. Vanwaar deze keuze en wordt met dit uitgangspunt bilaterale inzet niet onderschat?*

Nederland geeft de voorkeur aan het werken in multilateraal verband, vanwege het grotere politieke gewicht, de mogelijkheden voor een structurele inzet op de lange termijn en de verdeling van lasten en risico's. Gelijkzeitig erkent de Nederlandse overheid dat de inzet via multilaterale kanalen verbeterd dient te worden. Nederland beoogt een katalyserende rol te vervullen in het verbeteren van de multilaterale inzet in fragiele staten, o.a. door de capaciteit van internationale organisaties op dit gebied te versterken. Voorbeelden daarvan zijn de steun aan UNDP, DPA en DPKO. Vanzelfsprekend zal Nederland ook bilateraal activiteiten ondernemen in fragiele staten, wanneer het bilaterale kanaal effectiever kan worden ingezet. Dit zal per situatie worden beoordeeld.

60

*Wat zijn de indicatoren voor early warning van conflict?*

Er bestaat geen afgebakende set indicatoren die voor elk conflict dezelfde voorspellende waarde heeft. De oorzaken van conflict bevinden zich in het samenspel tussen «vaste» structurele factoren, zoals geografische ligging, cultuur en historie, en dynamische factoren, zoals politieke competitie en de staat van de economie, en zogenaamde *triggers* die een escalatie van geweld kunnen veroorzaken. Omdat dit samenspel in elke fragiele staat anders is, kunnen de indicatoren onderling ook sterk verschillen.

61

*Op welke wijze investeert Nederland in early warning systemen?*

In het kader van conflictpreventie steunt Nederland internationale activiteiten die actief zijn op het gebied van *early warning*, vroegtijdige bemiddeling en agendering in internationale organisaties. Deze drie zaken moeten in samenhang worden gezien. De VN heeft hierbij een leidende rol. Goed voorbeeld is de Nederlandse steun aan de *Mediation Support Unit* van de *Department of Political Affairs* van de VN. Daarnaast kan Nederland in nauwe samenwerking met gelijkgestemde landen conflicten in multilateraal verband aan de orde stellen. Ook steunt Nederland maatschappelijke organisaties die bijdragen aan onafhankelijke informatievoorziening over de ontwikkelingen in een land en die projecten uitvoeren gericht op het tegengaan van onderliggende oorzaken van de problemen in fragiele staten. Voorbeelden daarvan zijn *International Alert*, het *Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict* (GPPAC) en het Instituut Clingendael.

62

*Wanneer vindt u het nodig sluimerende conflicten aan de orde te stellen en te agenderen in multilateraal verband? Welke criteria gelden hiervoor? Wat gebeurt er momenteel bijvoorbeeld (in multilateraal verband) aan het sluimerende conflict in Ivoorkust? Deelt u de mening dat preventie nodig, mogelijk en wenselijk is in dit land, bijvoorbeeld door middel van voorlichting/onafhankelijke informatievoorziening? Wat gebeurt er momenteel op dat vlak in Ivoorkust?*

Op basis van ontwikkelingen in (potentiële) conflictgebieden kan Nederland in nauwe samenwerking met gelijkgestemde landen aandringen op agendering in multilaterale organisaties. Daarvoor bestaan geen vastomlijnde criteria, maar de situatie in een land en de rol van Nederland in dit land spelen daarbij een belangrijke rol. Nederland ontplooit momenteel geen bilaterale activiteiten in Ivoorkust: dit is geen partnerland en er is geen Nederlandse ambassade in Abidjan. Ik deel evenwel uw mening dat preventie van een hernieuwde ervaring van het conflict belangrijk is. Nederland ziet daarom een belangrijke rol weggelegd voor de VN en de EU om druk op de betrokken partijen in Ivoorkust te blijven uitoefenen. De Europese Commissie ontplooit verder verschillende activiteiten in Ivoorkust op het terrein van demobilisatie, ontwapening en re-integratie van voormalige strijders. In dit verband wordt ook aan voorlichting van de bevolking gedaan.

63

*Op welke wijze worden binnen de Schokland akkoorden maatschappelijke organisaties ondersteund in fragiele staten? Is dit nieuw of gebeurde dit voorheen ook al? Als dit nieuw is, kunt u dan toelichten wat er zo nieuw aan is, welke nieuwe partners hier bij zijn betrokken, hoeveel extra geld zij «genereren» en hoeveel het Ministerie er op toelegt (de zogenaamde hefboom).*

Zie ook het antwoord op vraag 38.

Sinds juni vorig jaar zijn meer dan veertig maatschappelijk samenwerkingsverbanden tussen bedrijven, NGO's, particuliere organisaties, kennisinstellingen en verschillende Ministeries afgesloten. In deze akkoorden van Schokland bundelen deze spelers kennis en krachten om gezamenlijk te werken aan innovatieve oplossingen die de Millenniumdoelen dichterbij brengen.

Enkele akkoorden hebben betrekking op specifieke landen, vooral in Sub-Sahara Afrika (Zambia, Oeganda, Kenia, Ghana) of fragiele staten als Colombia, Soedan en Afghanistan. Andere akkoorden zijn opgezet om oplossingen aan te dragen voor meer mondiale problemen en richten zich daarom op meerdere landen. Voorbeelden hiervan zijn het verminderen van klimaatrisico's van programma's in ontwikkelingslanden, verbeteren van beroepsonderwijs in fragiele staten, tegengaan van moedersterfte en vrede en veiligheid in ontwikkeling. Deze akkoorden hebben dus (deels) ook betrekking op de fragiele staten.

#### *Partners*

In de Akkoorden van Schokland die betrekking hebben op de fragiele staten is een belangrijke coördinerende rol weggelegd voor Nederlandse organisaties. Maatschappelijke organisaties in fragiele staten worden indirect (via deze partnerorganisaties) betrokken bij de uitvoering.

### *Hefboom*

Niet alle akkoorden ontvangen financiering uit het Schoklandfonds. Voor de akkoorden die dit wel krijgen, geldt dat doordat het Schoklandfonds een minimale eigen bijdrage van 60% verlangt, er dus voor elke euro subsidie, minimaal € 2 andere middelen aangetrokken wordt. De tot nu toe toegekende € 11 miljoen uit het Schoklandfonds wordt direct aangevuld met € 17 miljoen van de partners. In een aantal voorstellen is de hefboom echter veel groter; vijf of zelfs € 10 per gesubsidieerde euro. In totaal wordt er op termijn op deze manier nog eens € 40 miljoen aan private middelen beschikbaar gesteld voor ontwikkelingsdoelstellingen. Een tweede ronde van het Schoklandfonds is inmiddels gesloten (1 oktober 2008). Er zijn 42 aanvragen gedaan in deze ronde en momenteel vindt het beoordelingsproces plaats. Hiervan zijn er vier aanvragen die onderdeel zijn van eerder afgesloten akkoorden. De overigen betreffen nieuwe initiatieven.

### *Meerwaarde/vernieuwing*

De meerwaarde van de akkoorden heeft naast de bovengenoemde financiële hefboom betrekking op verschillende aspecten. Een voorbeeld hiervan is het leveren van een bijdrage aan het behalen van de Millennium ontwikkelingsdoelen door nieuwe, niet-traditionele partners, maar ook het aantrekken van extra financiële middelen uit bijvoorbeeld de private sector. Ook zijn er initiatieven om een geheel nieuwe aanpak/methodologie uit te proberen, bijvoorbeeld door het benutten van de marktwerking in de gezondheidszorg. Door deze initiatieven op kleinere schaal verder te ontwikkelen, kan dit later op grotere schaal worden toegepast.

64

*Hoe wordt de effectiviteit van de inspanningen verantwoord met oog op de hogere risico's in fragiele staten?*

In fragiele staten zijn zowel de politieke risico's als de beheersrisico's doorgaans groter dan in reguliere ontwikkelingslanden. Daar staat tegenover dat door de grote achterstand van fragiele staten bij het streven naar de *Millennium Development Goals* aanzienlijke resultaten kunnen worden behaald. Het uitgangspunt voor het werken in fragiele staten is dat beoogde resultaten en risico's vooraf in kaart gebracht worden en dat een balans gevonden wordt tussen het streven naar resultaten, de mate waarin risico's kunnen worden geaccepteerd en de mogelijkheden om deze te beperken. Concreet betekent dit met name dat middelen worden gekozen die risico's beheersbaar maken, zoals kanalisering via de Wereldbank en de inzet van monitoring instanties.

65

*Bent u van mening dat het voorbeeld dat u op pagina 18 geeft over Oost-Congo een goed voorbeeld is van stabilisatieprogramma's in fragiele staten gezien de huidige situatie in het gebied? Zo ja, kunt u dit toelichten?*

Ja, de Nederlandse bijdrage aan het UNDP/MONUC's stabilisatieprogramma voor de oostelijke DRC is een goed voorbeeld van een flexibel stabilisatieprogramma in een fragiele staat. Deze bijdrage heeft de VN in staat gesteld om op korte termijn een vredesdividend te laten zien aan de plaatselijke bevolking, in de vorm van wegen tussen lokale centra. Deze wegen worden voor een salaris aangelegd door lokale dorpsbewoners, en zorgen daarmee voor een directe bron van inkomsten. Bovendien verbinden de wegen de regionale markten met elkaar, hetgeen meer

economische kansen biedt. De politie is bovendien in staat middels de wegen haar actieradius uit te breiden. Als de rust in het gebied enigszins terugkeert kunnen bovendien de regionale verkiezingen langs deze wegen eenvoudiger georganiseerd worden. De flexibiliteit van de bijdrage maakte bovendien de verplaatsing van de werkzaamheden naar Zuid-Kivu mogelijk toen de situatie in Noord-Kivu onhoudbaar werd. Door de huidige situatie in het gebied zal de uitvoering van het programma mogelijk langer duren dan aanvankelijk voorzien.

66

*Kunt u een overzicht geven van welke landen begrotingssteun krijgen en in samenwerking met welke organisaties of landen Nederland deze begrotingssteun geeft?*

Voor wat betreft de prioriteitslanden in de categorie «*Veiligheid en ontwikkeling*» heeft in 2008 Burundi via de Wereldbank € 14 900 000 algemene begrotingssteun ontvangen. Dit is de enige fragiele staat waar Nederland *algemene* begrotingssteun aan geeft. Deze begrotingssteun wordt niet op dezelfde basis gegeven als de begrotingssteun aan de reguliere partnerlanden. De begrotingssteun in Burundi wordt aangewend om per direct bij te dragen aan de stabiliteit in een land waar de overheid nog in opbouw is. Juist regeringen in een post-conflict situatie moeten versneld in staat worden gesteld lopende rekeningen te kunnen betalen, zoals ambtenaren-salarissen, om onrust te voorkomen en voor sociale voorzieningen te kunnen zorgen. Controle op resultaten in Burundi gebeurt middels de reguliere monitoringsactiviteiten van de Wereldbank (waarlangs onder meer het Nederlandse geld wordt bijgedragen) en het IMF, maar ook de Burundese Algemene Rekenkamer, de Budgetcommissies van de Senaat en de Nationale Assemblee en de pers spelen een belangrijke rol in de controle op de besteding van de openbare middelen.

Colombia heeft in 2008 € 5 265 000 begrotingsteun voor de milieusector (sectorale begrotingssteun). Het Nederlandse programma voor sectorale begrotingssteun met de Colombiaanse regering voldoet aan de reguliere voorwaarden voor het geven van begrotingssteun aan partnerlanden.

67

*Kunt u toelichten aan welke minimumvoorwaarden moet worden voldaan indien begrotingssteun wordt gegeven aan fragiele staten?*

Ook voor de fragiele staten wordt een zogenaamd Track Record opgesteld, waarbij armoedebeleid, economisch beleid, beheer van overheidsfinanciën, kwaliteit van goed bestuur en van de dialoog wordt beschreven. In het geval van fragiele staten dient ten minste een positieve trend waarneembaar te zijn voor commitment aan armoedebestrijding en bereidheid tot een dialoog. Daarnaast worden additionele eisen gesteld aan begrotingssteun: ten eerste moet worden bezien of de begrotingsteun bij kan dragen aan het vergroten van de stabiliteit van het land. Daarnaast zal Nederland alleen via een multilaterale partner de begrotingssteun ter beschikking stellen.

68

*Kunt u aangeven waarom en op basis van welke criteria is gekomen tot een Nederlandse inzet in de landen die worden genoemd en niet in andere fragiele staten? Bestaat er een heldere lijst van objectieve criteria waaraan (fragiele) staten moeten voldoen teneinde in aanmerking te komen als partnerland? Vindt u het wenselijk dat er een dergelijke lijst komt? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wanneer kan de Kamer die verwachten?*

Zoals aangegeven in de antwoorden op vragen 14 en 17 heeft de Nederlandse regering bij deze keuze van de negen prioriteitslanden rekening gehouden met de doelstellingen van het fragiele statenbeleid, de historische betrokkenheid van Nederland in deze landen en de mate waarin de internationale gemeenschap en Nederland een rol kunnen spelen om verschil te maken in de ontwikkeling van deze landen. De Nederlandse inzet in fragiele staten zal op pragmatische wijze worden ingevuld. Dat betekent dat Nederland tevens werkt aan een effectievere multilaterale inzet die ten goede komen aan landen die niet op lijst 2 voorkomen en dat naast de inzet in de prioriteitslanden ook katalytische activiteiten kunnen worden ontplooid in andere fragiele staten. Er bestaat dan ook geen lijst met criteria op basis waarvan landen in aanmerking kunnen komen als partnerland.

69

*Waarom zijn in het overzicht in «Box 4: Financiële middelen voor fragiele staten in 2008» de uitgaven voor humanitaire hulp niet opgenomen? Kunt u alsnog een overzicht geven van het totaal aan humanitaire hulp dat deze landen ontvangen van Nederland? Kunt u ook het totaal aangeven wat andere donoren besteden aan deze landen?*

In het overzicht «Box 4: Financiële middelen voor fragiele staten in 2008» waren inderdaad de uitgaven voor humanitaire hulp niet opgenomen en volgen daarom hierbij.

In 2008 heeft Nederland in de volgende fragiele staten humanitaire hulp verleend:

- Afghanistan: € 9,5 miljoen
- Burundi: € 5 miljoen
- Colombia: € 3 miljoen
- DRC: € 26 miljoen
- Pakistan: € 1,5 miljoen
- Palestijnse gebieden: € 8 miljoen
- Soedan: € 28 miljoen

In Guatemala en Kosovo heeft Nederland in 2008 geen humanitaire hulp verleend.

Naast bovengenoemde rechtstreekse bijdragen draagt Nederland jaarlijks € 40 miljoen bij aan het wereldwijde VN-noodhulpfonds CERF, waaruit ook humanitaire hulp in fragiele staten kan worden gefinancierd. Ook geeft Nederland algemene financiering aan de organisaties WFP, UNHCR, UNICEF, OCHA en ICRC die deze Nederlandse bijdragen wereldwijd kunnen inzetten.

Op dit moment is via OCHA de volgende informatie beschikbaar voor wat betreft de totale bijdragen van andere donoren voor humanitaire hulp in 2008 (in USD):

- Afghanistan: \$ 506 miljoen
- Burundi: \$ 73 miljoen
- Colombia: \$ 29,5 miljoen
- DRC: \$ 583 miljoen
- Guatemala: \$ 12 miljoen
- Pakistan: \$ 38 miljoen
- Palestijnse gebieden: \$ 443 miljoen
- Soedan: \$ 1,7 miljard

70

*Hoeveel middelen worden van de defensiebegroting ingezet ten behoeve van landen in het profiel «veiligheid en ontwikkeling»? Hoeveel ODA-middelen worden ingezet ten behoeve van landen in het profiel*

*«veiligheid en ontwikkeling»? Hoeveel ambtenaren zowel op de ambassades in de partnerlanden in het profiel «veiligheid en ontwikkeling» als op het Ministerie zijn werkzaam bij de uitvoering van de Nederlandse strategie voor fragiele staten?*

In de ontwerpbegroting 2009 van het Ministerie van Defensie (beleidsartikel 20; uitvoeren crisisbeheersingsoperaties/HGIS) is voor de inzet ten behoeve van de landen in het profiel «Veiligheid en Ontwikkeling» een totaalbedrag opgenomen van ruim € 273 miljoen. Dit is vrijwel volledig voor de inzet voor ISAF in Afghanistan (€ 270 mln). Voor wat betreft de ODA-middelen is in 2008 € 243,9 miljoen besteed aan de bilaterale landenprogramma's, zoals weergegeven op pagina 23 van de notitie. Daarnaast is een centraal budget van € 228 miljoen beschikbaar voor activiteiten op het gebied van regionale stabiliteit en crisisbeheersing. Dit betreft voor een deel non-ODA-middelen, waaronder het Stabiliteitsfonds (dat deels uit ODA en deels uit non-ODA middelen bestaat). Zie ook het antwoord op vraag 69 voor de Nederlandse bestedingen aan humanitaire hulp in deze landen in 2008. Voor de uitvoering van de strategie «*Veiligheid en ontwikkeling*» zal hoofdzakelijk gebruik gemaakt worden van de bestaande capaciteit op ambassades en het Ministerie. Waar nodig kunnen ambassades worden uitgebreid, zoals het geval was in Afghanistan, Burundi en de Democratische Republiek Congo. De Eenheid Fragiliteit en Vredesopbouw is opgericht ten behoeve van een effectievere opzet inzake het beleid voor fragiele staten. Naast een coördinerende functie, vervult de eenheid ook een ondersteunende rol ten aanzien van het veld. De EFV bestaat uit 24 formatieplaatsen, waarvan een gedeelte overplaatsingen vanuit bestaande directies betreft.

71

*Wat is het percentage dat Nederland in het totaal aan humanitaire hulp besteedt aan onderwijs? Wat is het percentage dat Nederland in het totaal aan humanitaire hulp besteedt aan medische zorg? Hoeveel draagt Nederland bij aan onderwijs in de partnerlanden in het profiel «veiligheid en ontwikkeling»? Kunt u een overzicht geven hoeveel geld donoren investeren in onderwijs in fragiele staten?*

### **Onderwijs in de partnerlanden**

Nederland heeft samen met UNICEF een programma voor de wederopbouw van het onderwijs en onderwijssystemen in (post)conflictlanden en landen/gebieden met noodsituaties opgezet (€ 166 miljoen voor 2007–2010): het «*Education in Emergencies and Post Crisis Transitions*» programma. Doel van het programma is om te komen tot een gecoördineerde donorzet ten behoeve van onderwijs in met name (post-)conflict landen en fragiele staten.

Voor 2008 heeft Nederland \$ 70 miljoen bijgedragen aan dit programma (betaald eind 2007). Hiervan werd in 2008, \$ 13,6 miljoen aan onderwijs in de partnerlanden in het profiel «veiligheid en ontwikkeling» bijgedragen in de volgende landen:

- Afghanistan: \$ 2,5 miljoen
- Colombia: \$ 1,1 miljoen
- DRC: \$ 2,0 miljoen
- Kosovo: \$ 0,5 miljoen
- Palestijnse gebieden: \$ 1,5 miljoen
- Soedan: \$ 7,0 miljoen

Via bilaterale programma's:

- In Pakistan; raming 2008 was € 20 miljoen
- In Afghanistan; € 2,2 miljoen aan het onderwijsprogramma EQUIP voor nationale onderwijsprogramma's ter verbetering van het onder-



wijs en € 2 miljoen aan projecten in Uruzgan (het nationale onderwijsprogramma EQUIP dat zich richt op verbetering van de kwaliteit van het onderwijs).

- Soedan; via bijdragen aan *Multi Donor Trust Fund* en *Social Fund for Development* wordt onder andere onderwijs ondersteund.

Volgens het *Education For All Global Monitoring report 2009* werd in 2006 door alle donoren in fragiele staten gezamenlijk \$ 1,6 miljard aan onderwijs uitgegeven, waarvan \$ 0,9 miljard aan basisonderwijs.

### **Humanitaire hulp onderwijs en medische zorg in 2008**

Een groot deel van de Nederlandse humanitaire hulp wordt ongeoormerkt verleend. Dit stelt hulporganisaties in staat om zo flexibel mogelijk te opereren en tijdig in te springen op nieuwe, onverwachte noden. Het is daarom niet mogelijk om een exact percentage per thema te geven. Humanitaire hulp op het gebied van onderwijs wordt onder andere verleend door UNICEF en door NGO's. UNICEF ontvangt jaarlijks een ongeoormerkte, algemene bijdrage van € 35 miljoen die wereldwijd inzetbaar is. Daarnaast heeft UNICEF in 2008 € 21 miljoen ontvangen voor humanitaire hulp aan specifieke landenprogramma's. Humanitaire hulp op het gebied van medische zorg wordt onder andere verleend door de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO), de Rode Kruis-familie en NGO's. De WHO ontving in 2008 in totaal € 2,5 miljoen uit het budget voor humanitaire hulp voor o.a. hulpprogramma's in Irak en Jemen. De Nederlandse bijdrage aan de Rode Kruis-familie in 2008 bedroeg in totaal € 44 miljoen voor onder andere medische zorg in humanitaire noodsituaties. Tenslotte is Nederland een van de grootste donoren van het wereldwijde VN-noodhulpfonds (CERF) met een bijdrage van € 40 miljoen per jaar.

72

*Waarom wordt straffeloosheid niet specifiek genoemd in de beschrijving van het Nederlandse beleid in Afghanistan en de Palestijnse gebieden? (19, 25)*

Het tegengaan van straffeloosheid is onderdeel van *transitional justice* en het versterken van de rechtsstaat, wat een belangrijk onderdeel is van het fragiele statenbeleid. Zowel in Afghanistan als in de Palestijnse gebieden draagt Nederland actief bij aan het versterken van de rechtsstaat en de naleving van de mensenrechten, zoals beschreven in de landenspecifieke onderdelen van de notitie. Zie ook het antwoord op vraag 73.

73

*Op welke wijze zet Nederland in op gerechtigheid, waarheidsvinding en verzoening in partnerlanden in het profiel «veiligheid en ontwikkeling»? Kunt u precies aangeven hoe Nederland dit doet in Afghanistan, Colombia, Guatemala, Soedan en de Palestijnse gebieden?*

Nederland zet in op nationaal *ownership* bij het vinden van een goede en contextspecifieke balans tussen gerechtigheid, waarheidsvinding en verzoening. Nederland hanteert als uitgangspunt dat gerechtigheid onmisbaar is voor duurzame vrede. Om die reden zal Nederland een belangrijke bijdrage leveren aan de internationale aanpak tegen straffeloosheid. Nederland zet er op in dat landen tot nationale berechting komen en dat deze in overstemming met internationale mensenrechtenstandaarden geschiedt. In dit verband organiseert Nederland in september dit jaar in Den Haag een internationale conferentie over straffeloosheid en *transitional justice*. Daarnaast ondersteunt Nederland naast internationale gerechtshoven en tribunalen ook internationale NGO's – in

verschillende landen actief op dit gebied – zoals het *International Centre for Transitional Justice* en het *Institute for Historical Justice and Reconciliation*.

In *Afghanistan* verloopt het proces van *transitional justice* uiterst moeizaam. Nederland wil graag een bijdrage leveren aan versterking van de justitiesector, maar heeft een eerder voorgenomen bijdrage moeten intrekken wegens gebrek aan concrete plannen. Minister Koenders heeft tijdens zijn bezoek in november jl. hierover uitgebreid gesproken met de nieuwe minister van Binnenlandse Zaken, minister Atmar. Minister Atmar zal op korte termijn met plannen komen waarna Nederland zal bezien hoe deze het best ondersteund kunnen worden. Minister Verhagen heeft meerdere malen met President Karzai en de Minister van Buitenlandse Zaken gesproken over het tegengaan van straffeloosheid en het bevorderen van gerechtigheid in het kader van de amnestiewetgeving.

Voor wat betreft *Soedan* houdt Nederland vast aan de verplichting van Soedan om medewerking te verlenen aan het Internationaal Strafhof (ICC) in de bestrijding van straffeloosheid in Darfur, zoals opgedragen door de VN-VR. Op lokaal niveau steunt Nederland een aantal NGO's bij de uitvoering van projecten gericht op verzoening in Zuid-Soedan en Darfur.

In *Guatemala* ondersteunt Nederland met een bedrag van in totaal € 2 miljoen de commissie tegen straffeloosheid in Guatemala, CI CIG (*Comisión internacional contra la Impunidad en Guatemala*), die onder auspiciën van de VN functioneert. Deze Commissie doet onderzoek naar ernstige misdrijven en geeft aanbevelingen aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken en het parlement over hoe misdrijven in Guatemala beter onderzocht, vervolgd en bestraft kunnen worden. Nederland ondersteunt eveneens het Programma voor het Eerherstel en de Psychosociale Steun aan Slachtoffers van het Gewapend Conflict met een bedrag van ongeveer € 2 miljoen. Een onderdeel van dit project is de NGO *Fundación Antropología Forense Guatemala*, die zich bezighoudt met de opgravingen en identificatie van Guatemalteken die ten tijde van de burgeroorlog zijn omgekomen. Nederland heeft hiertoe samen met de Verenigde Staten bijvoorbeeld de DNA-identificatie-apparatuur bekostigd voor een bedrag van € 1 miljoen. Verder steunt Nederland de permanente tentoonstelling «*Porque estamos como estamos*» die achtergronden van de burgeroorlog belicht in combinatie met een educatief programma voor overheids-personeel en scholen. Nederland ondersteunt de Nationale Ombudsman voor de Mensenrechten in Guatemala om de informatie aanwezig in het Historisch Archief van de Nationale Politie te behouden met als doel historische feiten en politieke herinneringen te bewaren. Verder voert Nederland een dialoog met het Openbaar Ministerie over mensenrechten en waarheidsvinding, waaronder over de voortgang van de rechtsgang in een aantal concrete mensenrechtenschendingen.

Gerechtigheid, waarheidsvinding en verzoening spelen een belangrijke rol in het vredesproces tussen Israël en de *Palestijnse Gebieden* en in het conflict tussen Fatah en Hamas.

Voor wat betreft het Israëlisch-Palestijnse conflict draagt Nederland bij door een actieve rol in het MOVP. Nederland was aanwezig bij de Annapolisconferentie waar beide partijen zich committeerden aan directe onderhandelingen over alle zogenoemde finale statuskwesties. Nederland zal dit proces, dat uiteindelijk tot een rechtvaardige en duurzame vredesovereenkomst zal moeten leiden, actief blijven steunen. Naast de politieke bijdrage aan Israëlisch-Palestijnse verzoening worden projecten gesteund, zowel in de Palestijnse Gebieden als in Israël, die begrip en verzoening tussen de partijen moeten vergroten, zoals de gezamenlijke training van Palestijnse en Israëlische diplomaten in Nederland. Daarnaast heeft

Nederland de samenwerking tussen Israëliëse en Palestijnse mensenrechtenorganisaties bevordert. Een voorbeeld van de Nederlandse bijdrage aan waarheidsvinding in de Palestijnse Gebieden is de steun die wordt gegeven aan een project waarin Palestijnse inwoners van de Westelijke Jordaanoever camera's krijgen uitgereikt waarmee zij tegen hen gericht geweld door kolonisten kunnen vastleggen. Voor wat betreft intra-Palestijnse verzoening steunt Nederland de Egyptische bemiddelingspogingen tussen Fatah en Hamas. Daarnaast speelt Nederland als donor een voortrekkersrol bij de opbouw van de Palestijnse justitiële sector. Een goed functionerende justitiële sector is van groot belang om voortgang te boeken op genoemde terreinen.

In *Colombia* wordt in internationaal verband (G24, VN) politieke steun geboden aan het overleg tussen de regering en maatschappelijk middenveld om samenwerking bij de implementatie van de Wet «Gerechtigheid en Vrede» te bevorderen. Nederland biedt tevens o.m. financiële steun aan de Nationale Commissie voor Genoegdoening en Verzoening, de voornaamste publiek-private organisatie die opkomt voor de rechten van de slachtoffers van het conflict. Op het gebied van de waarheidsvinding steunt Nederland het Openbaar Ministerie bij de vervolging van daders van mensenrechtenschendingen. De Nederlandse steun aan de re-integratie van ex-strijders bevat een belangrijke component gericht op verzoening.

74

*In welke sectoren zitten de economische kansen voor Burundi?*

De economische kansen voor Burundi zitten vooral in de landbouwsector en aanverwante industrieën. Het potentieel voor export bevindt zich voornamelijk in de koffie- en theesector. Nederland probeert bij te dragen aan diversificatie van de economie via het microfinancieringsprogramma, een op te starten *Business Incubator* programma, een regionaal programma ter bevordering van landbouwintensivering als ook het in vraag 3 genoemde bedrijfsleveninstrumentarium. Ten slotte biedt ook de regionale integratie in de *East African Community* kansen voor economische ontwikkeling van Burundi. Heineken heeft al jaren een meerderheidsaandeel in de Burundese Brarudi brouwerij, de grootste werkgever van Burundi.

75

*Welke samenwerking is er in Colombia met de VS?*

Tussen Nederland en de VS (en ook andere donoren) vindt wat Colombia betreft een kritische en constructieve dialoog plaats over de strijd tegen de drugshandel, versterking van goed bestuur en mensenrechten, en o.m. ook steun aan (katalyseren van) aan cocateelt alternatieve ontwikkeling. Waar mogelijk worden gemeenschappelijke standpunten ingenomen in internationale fora actief in Colombia (G-24, VN) en worden financiële bijdragen geleverd aan gemeenschappelijke fondsen voor programma's ter bevordering van vrede en gerechtigheid.

76

*Welk overleg vindt plaats met China over de opbouw van infrastructuur en winning van grondstoffen die conflicten niet bestendigen?*

Zie het antwoord op vraag 85.

77

*Behoren safe houses voor vrouwen tot de actiepunten voor de Democratische Republiek Congo? Indien nee, waarom niet?*

In de DRC heeft Nederland ervoor gekozen zich in te zetten voor de bestrijding van straffeloosheid van seksueel geweld tegen vrouwen door de rechtspositie van vrouwen te versterken. Daarnaast speelt Nederland een leidende rol in de werkgroep over seksueel geweld, waarin de overheid en donoren vertegenwoordigd zijn. Tevens steunt Nederland een driejarig project, waarin tien gemeenschappen zogenaamde zero-tolerance gemeenschappen moeten worden, waarin seksueel geweld tegen vrouwen wordt tegengegaan. Hieraan wordt bijgedragen door het aanstellen van dorpscomités voor verzoening, bemiddeling en zorg voor de zwakkeren, en samenwerking met dorpschouwen en scholen om nationale wetgeving over geweld tegen vrouwen na te leven en negatieve houdingen ten opzichte van slachtoffers van geweld te veranderen. Nederland is verder een van de donoren van het VN Pooled Fund voor humanitaire hulp in de DRC, van waaruit verschillende VN-organisaties gezondheidszorg voor vrouwen organiseren. Ten slotte steunt Nederland verschillende NGO's, zoals Stichting Vluchteling en Save the Children, die zich ondermeer richten op de training van gezondheidspersoneel in de oostelijke DRC om mishandelde vrouwen te verzorgen.

78

*Wat vindt de regering van Guatemala ervan dat zij tot de fragiele statenlijst van Nederland behoort?*

Guatemala is bekend met het feit dat het land behoort tot de fragiele statenlijst van Nederland. Guatemala heeft aangegeven begrip te hebben voor het feit dat dit is geschied op basis van de achtergrond van de bilaterale samenwerkingsrelatie tussen Nederland en Guatemala. Die relatie vloeit voort uit de ondersteuning van Nederland van de uitvoering van de Vredesakkoorden van 1996 en kenmerkt zich door het belang dat wordt gehecht aan goed bestuur. Guatemala heeft meerdere malen zijn waardering uitgesproken voor de rol van Nederland hierin. Het ontwikkelingsprogramma in Guatemala kan het beste omschreven worden als «politieke OS» gericht op het verbeteren en versterken van overheidsinstellingen en het maatschappelijk middenveld, met name in de sectoren veiligheid, justitie en mensenrechten en milieu.

79

*Welke organisaties zijn actief in de justitiehervormingen in Guatemala?*

Tijdens het presidentschap van Berger, van 2003 tot 2007, is onder leiding van toenmalig vice-president Stein actief gewerkt aan hervorming van het overheidsapparaat op het gebied van justitie en politie (Binnenlandse Zaken). Deze activiteiten, waaraan Nederland financieel bijdroeg, worden nu voortgezet door de huidige regering van president Alvaro Colom. Colom heeft zelf een aantal personele wisselingen aangebracht in de justitiële sector, waarbij de vervanging van de Openbaar Aanklager Juan Luis Florido, in augustus 2008, de meest in het oog lopende is. Waar het gaat om hervorming van de politie, is het NUFFIC via de Hoge School van Leiden actief bij het omvormen van het curriculum van de politieschool in Guatemala. Deze activiteit wordt door Nederland bekostigd. Nederland ondersteunt de *Fundación Myrna Mack* institutioneel met € 1 miljoen. Deze stichting werkt voornamelijk op het gebied van justitiehervorming en mensenrechten en heeft overeenkomsten getekend met zowel het Openbaar Ministerie als het Ministerie van Binnenlandse Zaken om deze Ministeries van advies te voorzien. In het kader van de *Paris Declaration (2005)* is er een rondetafel voor de justitie en veiligheidssector (*mesa de Seguridad y Justicia*) opgericht, waaraan de betrokken overheidsinstanties deelnemen, evenals de voornaamste donoren in de sector. De overheidsinstanties zijn: ministerie van Binnenlandse Zaken, Openbaar Ministerie, het Justitie orgaan, Instituut voor Juridische Verdediging (*Instituto de*

*defensa pública*) en het INACIF (nationale instituut voor wetenschappelijk forensisch onderzoek). Deze instanties hebben een gezamenlijk strategisch plan opgesteld voor de sector Justitie en Veiligheid, met als doel de onderlinge coördinatie te verbeteren en donorharmonisatie te bevorderen. Nederland neemt actief deel aan deze rondetafel.

80

*Welke economische sectoren bieden kansen voor Kosovo?*

Volgens het Kosvaarse agentschap voor investeringsbevordering IPAK zijn dat de volgende sectoren: landbouw, voedselverwerking, houtverwerking, textiel, auto-onderdelen, bouw. De Nederlandse hulp aan Kosovo speelt hier in algemene zin op in door steun aan ontwikkeling van midden- en kleinbedrijf.

81

*Wat zijn de plannen van Nederland en Pakistan voor de onderwijs-hervormingen en het integreren van de madrassa's in overheidsscholen?*

De nieuwe regering van Pakistan heeft zich gecommitteerd aan de «*Education for All*»-agenda (EFA). Prioriteiten zijn: verhoging van kwaliteit van de publieke onderwijssector, inzet op alfabetisering, verbetering van de samenwerking tussen de federale en provinciale vakministeries en technisch beroepsonderwijs. De «*Madrassah Welfare Authority*» werkt aan een uniform curriculum voor madrassa-onderwijs. In het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsprogramma met Pakistan ligt voor wat betreft onderwijs de nadruk op gender en toegang tot kwalitatief goed onderwijs, met name voor meisjes. Nederland zal steun verlenen aan alle vormen van formeel- en niet-formeel onderwijs op het niveau van voorschoolse vorming tot klas 8 (lagere- en middelscholen). Hiermee wordt aangesloten op de EFA en relevante millenniumdoelstellingen. Met andere donoren zal worden samengewerkt bij het opzetten en uitvoeren van onderwijssectorplannen van provinciale overheden. Mogelijkheden worden onderzocht hoe alfabetisering van vrouwen en vrouwelijk leiderschap te koppelen door bevordering van politieke zeggenschap van vrouwen. Ook worden mogelijkheden gezien voor een sectorbrede interventie op het gebied van jeugd en ontwikkeling, met nadruk op onderwijs, beroepstraining, goed burgerschap en seksuele en reproductieve rechten. Daarnaast zal de Nederlandse ambassade in Islamabad de dialoog voortzetten over het creëren van verbanden tussen de drie onderwijskolommen publiek-privaat-religieus.

82

*Waarom wordt in de beschrijving van de Nederlandse inzet in de Palestijnse gebieden de term «militaire bezetting» vermeden? Op welke wijze zorgt Nederland voor naleving van humanitair recht in de Palestijnse gebieden? In hoeverre heeft de internationale gemeenschap, inclusief Nederland, bijgedragen aan het ontstaan van twee parallelle bestuurs-systemen? Waarom worden de criteria van het Kwartet van bemiddelaars (erkenning van staat, respecteren van bestaande akkoorden, afzweren van gebruik van geweld) niet wederkerig toegepast op Israël? Op welke wijze beoordeelt de regering de afgrenzing van de Gazastrook? Op welke wijze beoordeelt de regering de voortdurende bouw van nederzettingen en de afscheidingsbarrière op de Westelijke Jordaanoever? In hoeverre garandeert Nederland dat burgers in de Palestijnse gebieden worden beschermd tegen schendingen van mensenrechten door het Israëlijs leger? Welke resultaten heeft Nederland bereikt op het gebied van respect voor internationaal humanitair recht door de politieke dialoog? Op basis waarvan is de regering van mening dat een tweestatenoplossing nog steeds mogelijk is?*

*Deelvraag: Waarom wordt in de beschrijving van de Nederlandse inzet in de Palestijnse gebieden de term «militaire bezetting» vermeden?*

De term «bezetting» is niet bewust vermeden in de beschrijving van de Nederlandse inzet in de Palestijnse Gebieden. In de beschrijving wordt specifiek aandacht geschonken aan problemen die met de bezetting en met Israëlische veiligheidsmaatregelen samenhangen.

*Deelvragen: Op welke wijze zorgt Nederland voor naleving van humanitair recht in de Palestijnse gebieden? In hoeverre garandeert Nederland dat burgers in de Palestijnse gebieden worden beschermd tegen schendingen van mensenrechten door het Israëlische leger? Welke resultaten heeft Nederland bereikt op het gebied van respect voor internationaal humanitair recht door de politieke dialoog?*

Nederland dringt, bilateraal en in EU-verband, bij Israël en bij de Palestijnse Autoriteit voortdurend aan op respect voor de mensenrechten en het internationaal humanitair recht. Tijdens de bilaterale consultaties met Israël in november 2008 zijn de mensenrechten in de Palestijnse Gebieden uitgebreid aan de orde gekomen. Nederland heeft daarbij onder andere zorg uitgesproken over het nederzettingsbeleid, toenemend geweld door kolonisten en de ernstige beperking van de bewegingsvrijheid van Palestijnen. Daarnaast ondersteunt Nederland Israëlische en Palestijnse NGO's die zich inzetten voor verbetering van de mensenrechtensituatie in de Palestijnse Gebieden. Nederland heeft zich tijdens de besprekingen over intensivering van de relaties tussen de EU en Israël ingezet voor oprichting van een subcomité mensenrechten. Mede hierdoor heeft de EU tijdens de EU-Associatieraad met Israël van 16 juni in haar verklaring aangegeven dat oprichting van een dergelijk subcomité onderdeel moet uitmaken van de geïntensiverde relatie met Israël. Inmiddels zijn de voorbereidingshandelingen tot formele oprichting van het subcomité begonnen.

Daarnaast speelt Nederland als donor een voortrekkersrol bij de opbouw van de Palestijnse justitiële sector. Een goed functionerende justitiële sector is van groot belang om respect voor mensenrechten te bevorderen. De minister van Buitenlandse Zaken heeft bij zijn bezoeken aan de Palestijnse Gebieden de Palestijnse Autoriteit steeds opgeroepen de mensenrechten te respecteren. Daarbij is specifiek ingegaan op het optreden van de Palestijnse Autoriteit tegen demonstranten en tijdens het bezoek in mei van 2008 is bij premier Fayyad gepleit tegen de tenuitvoerlegging van een doodvonnis.

*Deelvraag: In hoeverre heeft de internationale gemeenschap, inclusief Nederland, bijgedragen aan het ontstaan van twee parallele bestuurs-systemen?*

Door met geweld de macht over te nemen in Gaza heeft Hamas de verantwoordelijkheid op zich geladen voor het ontstaan van een apart bestuursstelsel in Gaza, naast de Palestijnse Autoriteit in de Westelijke Jordaanoever.

*Deelvraag: Waarom worden de criteria van het Kwartet van bemiddelaars (erkenning van staat, respecteren van bestaande akkoorden, afzweren van gebruik van geweld) niet wederkerig toegepast op Israël?*

Hamas is een terroristische organisatie die de vernietiging van de staat Israël nastreeft. Het spreekt voor zich dat het Kwartet een dergelijke organisatie anders benadert dan Israël. Dit laat onverlet dat het Kwartet ook Israël aanspoort tot naleving van bestaande akkoorden en tot terughou-

dendheid bij het gebruik van geweld, conform de regels van het internationaal recht, waarbij het recht tot zelfverdediging wordt erkend.

*Deelvraag: Op welke wijze beoordeelt de regering de afgrenzing van de Gazastrook?*

Zoals in eerdere brieven aan uw Kamer is aangegeven is de regering van mening dat Israël het recht heeft te reageren op de aanhoudende raketbeschietingen vanuit de Gazastrook, op voorwaarde dat de genomen maatregelen noodzakelijk en proportioneel zijn in relatie tot deze beschietingen. De regering is echter van oordeel dat de economische maatregelen als middel om Hamas en andere radicale groeperingen te treffen, het risico in zich bergen onnauwkeurig te zijn, aangezien zij grote delen van de Gazaanse burgerbevolking kunnen treffen.

De toegang van hulpgoederen behoort gefaciliteerd, en niet belemmerd, te worden. Israël dient te allen tijde te voorkomen dat de afsluiting van de grenzen het effect heeft van collectieve bestraffing of leidt tot onaanvaardbare gevolgen voor de burgerbevolking.

De Gazanen, evenals de inwoners van de Westoever, moeten uitzicht hebben op een beter leven als onderdaan van een Palestijnse staat die stabiel, welvarend en democratisch is. Daarom voert Nederland een kritische dialoog met Israël over de Israëlische maatregelen en spelen de regering en Nederlandse diplomaten ter plaatse een actieve rol in het bevorderen van de hervatting van commercieel goederenverkeer, in het bijzonder de export van met Nederlandse steun geproduceerde bloemen en fruit.

*Deelvraag: Op welke wijze beoordeelt de regering de voortdurende bouw van nederzettingen en de afscheidingsbarrière op de Westelijke Jordaanoever?*

Nederland is van mening dat uitbreiding van nederzettingen onrechtmatig is volgens het internationaal recht, in het bijzonder het *Vierde Verdrag van Genève*. Daarnaast is uitbreiding van nederzettingen, binnen of buiten de grenzen van de al bestaande nederzettingen, in strijd met de routekaart en legt het een hypotheek op de onderhandelingen die met de Annapolis conferentie een nieuwe impuls hebben gekregen. Nederland dringt, in EU-verband en bilateraal, voortdurend bij Israël aan op stopzetting van bouwactiviteiten in nederzettingen in de bezette gebieden. De regering is van oordeel dat ook de bouw van de barrière op Palestijns grondgebied in strijd is met het internationaal recht. Ook hierop wordt de Israëlische regering aangesproken.

*Deelvraag: Op basis waarvan is de regering van mening dat een tweestatenoplossing nog steeds mogelijk is?*

Zoals minister Livni en president Abbas tijdens de *Kwartet-bijeenkomst* van 9 november jl. nog eens hebben benadrukt, zijn zij nog steeds gecommiteerd aan directe onderhandelingen die zouden moeten leiden tot een alomvattende vredesovereenkomst, op basis van een tweestatenoplossing. Zij hebben aangegeven dat de onderhandelingen substantieel en veelbelovend zijn en dat de onderhandelingsstructuur die door Annapolis is ontstaan een stevige basis biedt voor verdere voortgang. Zolang beide partijen gecommiteerd blijven aan rechtstreekse onderhandelingen en zolang beide partijen daarin gesteund worden door de internationale gemeenschap is een tweestatenoplossing mogelijk.

83

*Volgens de Wereldbank kan hulp in de Palestijnse gebieden een economische crisis niet voorkomen tenzij gekoppeld is met vooruitgang op het*

*gebied van bewegingsvrijheid. Wat is de Nederlandse inzet geweest in haar bilaterale en multilaterale beleid jegens Israël om beperkingen van bewegingsvrijheid te verminderen? Welke resultaten heeft dit opgeleverd? Wat is er voor nodig om ervoor te zorgen dat bewegingsvrijheid gegarandeerd wordt? Wat zijn de economische kosten van beperkingen op bewegingsvrijheid voor de Palestijnse economie op jaarbasis?*

Verbetering van de bewegingsvrijheid is een voorwaarde voor economische groei in de Palestijnse Gebieden. Om deze reden dringt Nederland bilateraal en in EU-verband voortdurend aan op vermindering van het aantal blokkades op de Westelijke Jordaanoever en op opening van de Gazaanse grenzen. Door Nederlandse inspanningen heeft Israël reeds meerdere malen de Gazaanse grenzen geopend voor de export van bloemen en fruit. Ook op de Westelijke Jordaanoever is aantal successen geboekt. Het stimuleren van vrij verkeer van personen en goederen mag niet ten koste gaan van de veiligheid voor Israël. Economische steun voor de Palestijnse Gebieden dient daarom vergezeld te gaan van steun voor de succesvolle initiatieven die de Palestijnse Autoriteit ontplooit om de veiligheid te verbeteren. Dit is een van de redenen waarom Nederland, naast de economische steun die wordt gegeven, een voortrekkersrol speelt als donor voor de Palestijnse veiligheids- en justitiële sector. Goed voorbeeld van wat bereikt kan worden door gelijktijdige steun aan verbetering van de veiligheid en aan economische wederopbouw is het resultaat dat in Jenin en het gebied om de stad is bereikt. De Palestijnse Autoriteit is er in geslaagd de veiligheid in deze regio aanzienlijk te verbeteren, met steun van de internationale gemeenschap. In reactie op de verbeterde veiligheidssituatie heeft Israël een aantal concessies gedaan op het vlak van bewegingsvrijheid, waardoor de lokale economie een impuls heeft gekregen. Kwartetgezant Blair heeft hierin een belangrijke ondersteunende rol gespeeld. Nederland ondersteunt het werk van Blair, onder meer door bij te dragen aan sociaaleconomische projecten in Jenin en door detachering van Nederlandse diplomaten bij zijn team. Het is moeilijk, zo niet onmogelijk om precies te kwantificeren welke schade de Palestijnse economie als geheel lijdt als gevolg van de bestaande situatie. Feit is dat de beperkingen werkgelegenheid bemoeilijken en handelsstromen hinderen, Zeker is ook dat het bestaande regime van bewegingsbeperking leidt tot substantieel hogere transactiekosten, een hoger niveau van onzekerheid en verdere inefficiënties die nieuwe investeringen ontmoedigen en daarmee economische groeimogelijkheden verder beperken. In het laatste rapport van de Wereldbank over de Westelijke Jordaanoever (*Palestinian Trade: West Bank Routes, december 2008*) worden de belemmeringen voor wat betreft transport gekwantificeerd.

84

*Welke inspanningen doet Nederland om te komen tot een nieuw Darfur Peace Agreement?*

Nederland is actief betrokken bij het vredesproces in Darfur. Nederland onderhoudt nauw contact met de AU/VN-onderhandelaar Djibrill Bassolé, die de leiding heeft over het vredesproces. Bassolé voert momenteel overleg met de Soedanese regering en een van de rebellenbewegingen in Doha. Nederland wordt in Doha vertegenwoordigd door de EU-speciaal vertegenwoordiger voor Soedan, Torben Brylle. Mocht het tot nieuwe onderhandelingen komen, dan zal Nederland hier als waarnemer bij aanwezig zijn. Nederland bezoekt op zeer regelmatige basis Darfur en dringt er bij alle partijen op aan deel te nemen aan het onderhandelingsproces. Daarnaast probeert Nederland bij te dragen aan een gunstige omgeving voor onderhandelingen door UNAMID te steunen en partijen op te roepen het staakt-het-vuren te respecteren. Ook laat Nederland zien dat vrede loont door op lokaal niveau met andere donoren via het *Darfur*



*Community Peace and Stability Fund* activiteiten te steunen gericht op vredesopbouw en verzoening.

85

*Welke samenwerking of overleggen vinden er plaats met China over Soedan en Darfur?*

Nederland en de EU voeren een bredere kritisch-constructieve dialoog met China. Op diverse niveaus (ministerieel, hoogambtelijk) worden daarbij onder andere wapenleveranties en de investeringen in winning van grondstoffen in conflictgebieden aan de orde gesteld. Daarnaast heeft Nederland recent met de Chinese Speciale Gezant voor Soedan gesproken over het belang van stabiliteit, veiligheid en goed bestuur in Soedan. In dit kader bezocht de Speciale Gezant Den Haag begin december en sprak ook met uw commissie.

86

*Hoe staat het met de uitvoering van de motie Gill'ard c.s. om meer in te zetten op het tegengaan van politieke, etnische en religieuze spanningen?*

In het Nederlandse beleid voor Soedan staat steun voor de uitgangspunten van het *Comprehensive Peace Agreement* (CPA) centraal. Op die manier wil Nederland, samen met internationale partners, bijdragen aan het slechten van politieke, etnische en religieuze geschillen. In het komende jaar zet Nederland in op een intensivering van de steun voor de implementatie van het CPA in de drie grensgebieden: Abyei, Zuid-Kordofan en Blue Nile. Met name in deze gebieden veroorzaken politieke, etnische en religieuze geschillen een fragiele veiligheidssituatie. De Nederlandse inzet is hier gericht op wederopbouw van structuren waarin meerdere bevolkingsgroepen vertegenwoordigd zijn en het verbeteren van de veiligheidssituatie. Dit laatste door het bevorderen van de inzet van gezamenlijke militaire eenheden van het noorden en het zuiden. Een ander concreet voorbeeld van de Nederlandse inzet voor het tegengaan van etnische, politieke en religieuze spanningen, is de Nederlandse steun aan de arbitrage over grensdemarcatie in Abyei, om een dreigend conflict over verdeling van grondstoffen en toegang tot natuurlijke hulpbronnen te voorkomen. In Darfur draagt Nederland bij aan het *Darfur Community Peace and Stability Fund*, waaruit projecten worden bekostigd die verzoening op lokaal niveau ten doel hebben en ten goede komen aan meerdere etnische bevolkingsgroepen.

87

*Met welke organisaties werkt Nederland samen om justitie in Soedan op te bouwen, met name capaciteitsopbouw van onpartijdige rechters?*

Nederland ondersteunt in 2008 het *Max Planck Institute* bij trainingen voor rechters en advocaten in Zuid-Soedan. Aan UNDP wordt door Nederland een bijdrage gegeven voor de training van rechters en het behoud van de rechtsmacht in Zuid-Kordofan, Blue Nile en Kassala. Via de *Hague Academic Coalition* wordt de capaciteit van medewerkers van het Soedanees Ministerie van Justitie versterkt.

88

*Welke rol ziet u voor de parlementen in de fragiele staten? Wat is uw beleid gericht op deze parlementen?*

Parlementen in fragiele staten hebben evenals parlementen in andere landen een belangrijke taak ten aanzien van de kwaliteit van democratisch bestuur. De parlementen in fragiele staten dienen op transparante en verantwoordelijke wijze de belangen van het volk te behartigen, de rege-

ring te controleren en ter verantwoording te roepen en ook zelf rekschap te geven. Daarbij kunnen parlementen in fragiele staten ook bijdragen aan preventie van of het oplossen van gewelddadige spanningen en verzoening.

Parlementen in fragiele staten worden versterkt als onderdeel van het bevorderen van een legitiem politiek proces tussen de staat en de burgers. Principes als representatie, transparantie en *accountability* staan hierbij centraal. Overleg met achterbannen, maatschappelijke organisaties, particuliere sector, overleg tussen regeringspartijen en oppositie, met deskundigen, onderzoekers, vakbonden etc. kan worden gestimuleerd ten behoeve van de formulering van de standpunten. Nederland werkt via multilaterale organisaties als de VN en de Wereldbank en organisaties als AWEPA die zijn gespecialiseerd in het werken met parlementen. In Accra, bij de *mid term review* van de *Paris Declaration*, is ondermeer de rol van nationale parlementen bij het afleggen van verantwoording door overheden aan de eigen bevolking benadrukt. Wat in een land de concrete inzet zal zijn, is afhankelijk van de politiek bestuurlijke context in dat land.

89

*Hoe wilt u de braindrain vanuit fragiele staten tegen gaan?*

Zie het antwoord op vraag 90.

90

*Hoe wilt u voorkomen dat de internationale gemeenschap getalenteerde mensen wegkoopt uit fragiele staten? Kunt u enkele concrete voorbeelden noemen?*

Het Nederlandse ontwikkelingsbeleid is erop gericht om omstandigheden te creëren die *braindrain* voorkomen. Investerings van Nederland in wederopbouwactiviteiten in de veiligheids-, gezondheids- en onderwijssector dienen bij te dragen aan een algemene verbetering van de levensomstandigheden in de betreffende landen. Hiermee wordt beoogd een situatie te creëren, waarin getalenteerde mensen in eigen land een beter toekomstperspectief wordt geboden en waarin factoren worden weggenomen die hoogopgeleiden aanzetten tot vertrek. Vanwege de speciale aandacht voor *gender* in veel door Nederland gefinancierde projecten wordt ook bijgedragen aan het voorkomen van het vertrek van hoogopgeleide vrouwen. Nederland draagt daarnaast bij aan projecten die op directe wijze de *braindrain* proberen tegen te gaan.

Een concreet voorbeeld betreft het financieren van ambtenarensalarissen en het stimuleren van de terugkeer van geëmigreerde Afghanen binnen het *Afghanistan Reconstruction Trust Fund* (ARTF). Daarnaast wordt er in samenwerking met het Ministerie van Onderwijs en een NGO bijgedragen aan een beurzenprogramma waarin 60 studenten uit Uruzgan en 60 studenten uit andere provincies uit het zuiden van Afghanistan, gedurende 2 jaar opgeleid worden in India om na terugkeer in hun land als docent te kunnen werken. Een ander concreet voorbeeld van het Nederlandse beleid, gericht op *braingain*, is het bij vraag 37 genoemde programma *Temporary Return of Qualified Nationals* van de *International Organisation for Migration*, waarin in dit verband worden Afghanen en Soedanezen met een verblijfstatus in Nederland tijdelijk teruggaan naar hun land van herkomst om een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van hun resp. landen daar waar er behoefte is.

Nederland kan niet voorkomen dat de internationale gemeenschap getalenteerde mensen wegkoopt. Mensen hebben immers een vrije keuze om te migreren. Nederland tracht dit wel zoveel mogelijk te voorkomen en is

daarom ook groot voorstander van de uitwerking van een gedragscode voor alle EU-landen om geen zorgpersoneel te werven uit landen met eigen tekorten aan zorgpersoneel. Daarnaast biedt Nederland sommige landen ondersteuning met compenserende maatregelen, zoals het optoppen van salarissen door de overheid in Ghana en het vergoeden van woon/opleidingskosten in Zambia waarmee Nederland de respectievelijke overheden ondersteunt.

91

*Hoe wilt u werken aan een effectievere en flexibelere financiering (voor de humanitaire en ontwikkelingscomponenten) van vredesmissies?*

Voor Nederland zelf is het Stabiliteitsfonds een belangrijk instrument. Het fonds beschikt over ODA en non-ODA middelen, waardoor activiteiten uit beide categorieën kunnen worden gefinancierd. Zo vragen vredesmissies als MONUC in de DRC om financiering van zowel ODA- als non-ODA componenten uit hun plannen en projecten. Het stabiliteitsfonds kan hier relatief snel in voorzien. Nederland zal in relevante discussies blijven pleiten voor voldoende financieringen en *burden sharing* in het kader van de ontwikkelingscomponent van vredesoperaties.

92

*Wat zijn uw ideeën over het betrekken van nieuwe partners bij de internationale samenwerking?*

De Nederlandse regering wil ten eerste initiatieven uit de samenleving, gericht op het bereiken van de millenniumdoelen, stimuleren. In het kader hiervan heeft het Kabinet in juni 2007 onder de zogenaamde «Akkoorden van Schokland» de samenleving opgeroepen om innovatieve samenwerkingsverbanden aan te gaan op het gebied van activiteiten die de Millennium Ontwikkelingsdoelen dichterbij moeten brengen. Onder deze akkoorden is ondermeer het Kennisnetwerk Vrede, Veiligheid en Ontwikkeling opgericht. Het Kennisnetwerk beoogt om via samenwerking tussen de overheid, het maatschappelijk middenveld, bedrijfsleven en academische instanties kennis en inzicht te verwerven voor effectieve inzet in fragiele staten. Inmiddels zijn zes projecten van start gegaan waaronder een project dat zich focust op de mogelijkheden voor publiek private samenwerking en het project «Meer dan de Som der Delen» dat de structurele communicatie beoogt te bevorderen tussen de Nederlandse 3D-actoren die opereren in fragiele staten. Ook zijn er binnen de Schokland Akkoorden initiatieven om een geheel nieuwe aanpak uit te proberen, bijvoorbeeld door het benutten van de marktwerking in de gezondheidszorg. Door deze initiatieven op kleinere schaal te ontwikkelen, kan dit later op grotere schaal worden toegepast. Zie ook de antwoorden op de vragen 38, 63 en 52.

Ten tweede heeft de Nederlandse regering te maken met nieuwe partners op landenniveau. Zo hebben in de afgelopen jaren landen als China en Maleisië zich een rol verworven in de ontwikkelingsfinanciering zonder dat zij betrokken zijn geweest bij de beleidsvorming in OESO/DAC. Contacten met deze nieuwe partners zijn dan ook van groot belang. Zo zullen bijvoorbeeld ook zij zich moeten houden aan het schuldhoudbaarheidsraamwerk, wat ondermeer betekent dat ze alleen grondstoffen mogen opkopen op grond van een goed en machtconform contract. Het betrekken van deze landen bij de internationale samenwerking is cruciaal voor het versterken van de internationale architectuur voor vrede, veiligheid en ontwikkeling. De conferentie van Accra, waar Nederland aan deelnam, heeft hiertoe een eerste aanzet gegeven. Ook tijdens het recente bezoek van de Chinese Speciale Gezant voor Soedan is

gesproken over het belang van stabiliteit, veiligheid en goed bestuur in Soedan. Zie ook het antwoord op vraag 85.

93

*Op welke wijze tracht Nederland het mandaat van de Peace Building Commission te versterken? Op welke wijze kan Nederland ervoor zorgen dat het capaciteitsprobleem van de Peace Building Commission kan worden opgelost? Bij welke partnerlanden in het profiel «veiligheid en ontwikkeling», naast Burundi, zou het volgens de regering wenselijk zijn om de Peace Building Commission in te zetten?*

Nederland heeft vanaf de oprichting ingestemd met het mandaat van de PBCvredesopbouw in fragiele staten middels een geïntegreerde politieke/economische/militaire/humanitaire benadering door alle relevante internationale en lokale actoren- en ziet geen reden het mandaat momenteel open te breken. Wel is Nederland er voorstander van de PBC een grotere rol te laten spelen bij vredesopbouw in het algemeen, zoals in de huidige discussies rond «early recovery». In dit kader heeft de Veiligheidsraad het secretariaat van de PBC, de *Peacebuilding Support Office* (PBSO), gevraagd om voor de SGVN een vervolgrapport over *Peacebuilding and Early Recovery* te schrijven. Voor deze activiteit zal Nederland de PBSO in de loop van 2009 met een bedrag van € 500 000 steunen.

Al eerder heeft Nederland bijgedragen aan verruiming van de capaciteit van de PBSO door voor 2008 en 2009 de detachering van een medewerker van UNIFEM bij de PBSO te bekostigen, zodat de inbreng van het genderaspect binnen de PBC verzekerd is.

De PBC heeft tot dusver vier landensituaties op de agenda – Sierra Leone, Burundi, de Centraal-Afrikaanse Republiek en Guinea Bissau. Momenteel wordt agendering van een vijfde land niet actief overwogen. Overigens is het bij eventuele agendering van groot belang dat het betreffende land hieraan zelf wil meewerken.

94

*Hoe verhoudt de Nederlandse strategie voor de inzet in fragiele staten zich tot het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid van de Europese Unie? Wat is de Europese strategie met betrekking tot de afzonderlijke partnerlanden in het profiel «veiligheid en ontwikkeling»? Waaruit bestaat het Europees beleid als het gaat om de aanpak van fragiele staten? Hoe bent u voornemens het EU-beleid inzake fragiele staten aan te scherpen? Welke concrete stappen wilt u hiervoor nemen?*

De regering streeft naar complementariteit tussen de Nederlandse inzet in fragiele staten en de activiteiten die binnen het *Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid* (GBVB) van de Europese Unie in fragiele staten plaatsvinden. Een goed voorbeeld is Afghanistan, dat voor Nederland een belangrijke prioriteit is en waar de EU nu ook haar inzet zal intensiveren. Het doel is om er voor te zorgen dat beide elkaar versterken. Zoals bekend beschikt het GBVB over een breed scala aan instrumenten voor conflictpreventie, stabiliteitsbevordering en wederopbouw hulp dat al in meerdere ontwikkelingslanden en in fragiele staten wordt ingezet. Zo zijn in het kader van het *Europees Veiligheids- en Defensiebeleid* (EVDB) sinds 2003 een twintigtal civiele en militaire crisisbeheersingsoperaties uitgestuurd op drie verschillende continenten. In 11 crisishaarden heeft de EU momenteel Speciale Vertegenwoordigers in het veld. Deze functionarissen zijn in Afrika, in het Midden Oosten, op de Balkan en op de Kaukasus de ogen en oren van de Europese Raad. Vanuit het Stabiliteitsinstrument (€ 2 miljard voor 2007–2013) kan de EU activiteiten op het gebied van crisisbeheersing snel ondersteunen, terwijl uit de Afrika Vredesfaciliteit (€ 300 miljoen voor 2008–2011) onder meer steun aan

militaire en civiele operaties en projecten van de Afrikaanse Unie op het gebied van vredesopbouw en -handhaving worden betaald. Daarnaast beschikt de EU ook over instrumenten in het kader van het mensenrechtenbeleid en het sanctiebeleid. Voor een overzicht van de activiteiten in het kader van het GBVB en het EVDB in de afzonderlijke partnerlanden wordt verwezen naar de volgende websites:

[http://consilium.europa.eu/cms3\\_fo/showPage.asp?id=248&lang=EN&mode=g](http://consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=248&lang=EN&mode=g)

[http://consilium.europa.eu/cms3\\_fo/showPage.asp?id=261&lang=EN&mode=g](http://consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=261&lang=EN&mode=g)

De EU werkt net als Nederland aan een geïntegreerd benadering voor veiligheid en ontwikkeling die onder andere is vastgelegd in de Europese Veiligheidsstrategie en in de Europese Consensus inzake Ontwikkeling. Het Europese beleid voor fragiele staten is in de Raadsconclusies over fragiliteit en de Raadsconclusies over veiligheid en ontwikkeling overeengekomen, beide vastgesteld in van november 2007. Daarin zijn de uitgangspunten voor het EU-beleid voor het beleid in fragiele staten vastgelegd.

Naast de in het kader van het GBVB en het EVDB genoemde activiteiten is de Europese Commissie verantwoordelijk voor de Europese ontwikkelingsactiviteiten in ontwikkelingslanden, waaronder landen die aange merkt worden als fragiele staten. De Europese Commissie heeft met de Mededeling «*Towards an EU response to situations of fragility – engaging in difficult environments for sustainable development, stability and peace*» de basis gelegd voor haar activiteiten in fragiele staten. Het beleid van de EU in de afzonderlijke partnerlanden in de categorie «Veiligheid en ontwikkeling» bestaat uit de ontwikkelingsactiviteiten van de Europese Commissie. Het ontwikkelingsbeleid van de Europese Commissie per land wordt weergegeven in de *Country Strategy Papers*. Daarnaast geeft de Europese Unie ook humanitaire hulp. Voor een overzicht van de activiteiten per afzonderlijk partnerland op het gebied van ontwikkeling en humanitaire hulp is te vinden zijn op de websites:

[http://ec.europa.eu/development/geographical/methodologies/strategydocuments10\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/development/geographical/methodologies/strategydocuments10_en.cfm).

[http://ec.europa.eu/echo/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/index_en.htm).

Nederland werkt aan de aanscherping van het EU-beleid op basis van de implementatie van genoemde Raadsconclusies. Daarnaast streeft Nederland naar het bevorderen van de coördinatie tussen lidstaten en het verbeteren van de onderlinge coördinatie tussen de verschillende EU-instellingen conform de *EU Code of Conduct on complementarity and division of labour*. Hiervoor zijn in een aantal landen, waaronder Burundi en Sierra Leone, proefprojecten worden opgestart. Voor Nederland blijft tevens van belang dat de EU op het gebied van fragiele staten nauw samenwerkt met andere internationale organisaties, allereerst de VN, maar ook met de NAVO en andere regionale organisaties zoals de Afrikaanse Unie. Nederland draagt actief bij aan de civiele en militaire EVDB missies door diplomatieke en financiële steun te verlenen en door deskundigen uit te zenden, bijvoorbeeld op het gebied van politie en/of justitie. Goede voorbeelden daarvan zijn de Nederlandse steun aan de EULEX-missie in Kosovo, de EUPOL COPPS-missie in de Palestijnse gebieden, de EUPOL-missie in Afghanistan en de EU-missies in de Democratische Republiek Congo.

95

*Wat is de reden voor de Afrikaanse Unie de aangeboden capaciteitsopbouw vanuit de donorkant te weren? Waaruit blijkt deze houding van de AU?*

De Afrikaanse Unie (AU) kent een beperkte absorptiecapaciteit voor het ontvangen van steun. Allereerst kampt het *Peace and Security Department* (PSD) van de AU met een tekort aan personeel. Het PSD is belast met de aansturing van AU-vredesmissies en de coördinatie en uitwerking van de componenten van de Afrikaanse vredesarchitectuur. De lopende AU-missies slokken vrijwel alle capaciteit van de PSD op, waardoor de uitwerking van een structurele Afrikaanse vredesarchitectuur achterblijft. Ten tweede is er een gebrek aan adequate financiële en strategische planning, waardoor de AU niet in staat is een duidelijke behoeftestelling voor de capaciteitsopbouw te formuleren. Om het voor donoren mogelijk te maken op verantwoorde wijze meer aan capaciteitsopbouw bij te dragen, zal dit wel moeten gebeuren. Ten slotte stelt de AU zich terughoudend op tegenover (bilaterale) steun bij het proces van capaciteitsopbouw om de zeggenschap over dit proces niet in gevaar te brengen.

96

*Welke inspanningen gaat u doen om de Vrijwillige Beginselen op gebied van Veiligheid en mensenrechten (VB's) in fragiele staten te bevorderen? Zijn er financiële middelen beschikbaar om in het kader van de VB's dialoogprocessen tussen overheden, bedrijven, lokale gemeenschappen en maatschappelijke organisaties mogelijk te maken?*

VB's vormen een instrument voor dialoog tussen bedrijfsleven in de delfstoffen- en energiesector, het maatschappelijk middenveld en de overheid over het respecteren van mensenrechten bij de winning van grondstoffen. Deze problematiek speelt in het bijzonder in fragiele staten een rol. Met behulp van de VB's kunnen ambassades een dialoog entameren in de fragiele staten. Dit wordt zeker ook aangemoedigd. Zo is de Nederlandse ambassade in Nigeria onlangs een project gestart met een internationale NGO, *Stakeholders Democracy Network*, om te onderzoeken wat de gevolgen zijn van de olie- en gaswinning in de Niger Delta voor de lokale bevolking. Ook moet het project de lokale bevolking bewust maken van hun rechten: in het bijzonder milieurechten, vrouwenrechten en mensenrechten (inclusief VB's).

97

*Spant Nederland zich in om derde staten te bewegen om partij te worden bij de VB's? Wat kan Nederland nog meer doen om dat te bevorderen? Hoe verhoudt het Nederlandse mensenrechtenbeleid zich tot de VB's? Zal de minister van Buitenlandse Zaken tijdens zijn komende bezoek aan Colombia ook aandacht schenken aan de toepassing van de Vrijwillige Beginselen in dat land en de mogelijkheden van Nederland om bij te dragen aan het succes ervan?*

Ja. In het verleden is discussie ontstaan over de vraag aan welke criteria een land moet voldoen om formeel lid te kunnen worden van de VB's. Sommige NGO's hadden met name zorgen over de mensenrechtensituatie in enkele kandidaat-landen. Naar aanleiding van deze discussie wordt op dit moment gewerkt aan het opstellen van participatiecriteria. Naar alle waarschijnlijkheid zullen deze criteria tijdens de komende jaarlijkse vergadering in maart 2009 worden vastgesteld, waarna nieuwe overheden kunnen toetreden. Zodra duidelijkheid bestaat over de nieuwe participatiecriteria zal Nederland in overleg met de VB-partners, bezien welke verdere stappen ondernomen kunnen worden om toetreding van landen te bevorderen.

In de mensenrechtenstrategie van de Nederlandse regering wordt expliciet aandacht besteed aan de rol van het bedrijfsleven. De VB's zijn een voorbeeld van een *multi-stakeholder* initiatief dat kan leiden tot daadwer-

kelijke verbetering van de mensenrechtensituatie. De waarde van dergelijke initiatieven wordt in de mensenrechtenstrategie onderkend.

Hoewel Colombia nog niet als formeel lid is toegelaten, staat de Colombiaanse regering achter de VB's en ondersteunt de activiteiten ter uitvoering van deze beginselen. De Nederlandse ambassade in Bogota propageert de toepassing van deze beginselen actief bij het in Colombia aanwezige Nederlandse bedrijfsleven. De samenwerking met Colombia in het kader van de VB's zal ongetwijfeld aan de orde komen tijdens het bezoek dat de minister voor Ontwikkelingssamenwerking van 31 januari tot 4 februari 2009 aan Colombia brengt.

98

*Op welke wijze wordt de Kamer geïnformeerd over de uitvoering van dit beleid en de voortgang?*

In de rapportage over de tenuitvoerlegging van de mensenrechtenstrategie, die de kamer binnenkort toegaat, zal in het kader van MVO en mensenrechten ook over de VB's informatie worden opgenomen.

99

*Kunt u in het kader van het Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) een reactie geven op de studie, uitgevoerd in 57 landen onder leiding van de Bank Information Centre en Global Witness, waarin zij aangeven dat er veel mis is met de rol die de Wereldbank en het IMF in de grondstoffenvloek spelen en voorstellen dat er duidelijkere voortgangsin-dicatoren moeten komen op het gebied van transparantie van de inkomsten uit grondstoffenwinning, er meer openheid moet komen over gesloten contracten en ook maatschappelijke organisaties op een dusdanige manier betrokken moeten worden dat zij daadwerkelijk iets in de melk hebben te brokkelen? Welke rol ziet u voor Nederland weggelegd om hier verbetering in aan te brengen (bijvoorbeeld assistentie via Nederlandse ambassades, maar ook via de Nederlandse bewindvoerder bij de Wereldbank).*

In het genoemde rapport geven het *Bank Information Centre* (BIC) en *Global Witness* (GW) aan hoe zij de activiteiten van het IMF en de Wereldbank waarden, op het gebied van transparantie over inkomsten uit grondstoffenwinning. De belangrijkste conclusies zijn dat 1) de transparantie over de bedragen die de grondstoffenindustrie aan overheden betaalt aanzienlijk is vergroot, 2) er weinig aandacht is voor de openheid van contracten binnen de grondstoffenindustrie, en 3) het belang om maatschappelijke organisaties te betrekken onvoldoende onderkend wordt.

EITI heeft zich ten doel gesteld het bestuur in landen die rijk zijn aan natuurlijke grondstoffen te versterken, door de transparantie en de toerekenbaarheid binnen de grondstoffenindustrie te vergroten. Om dit doel te bereiken heeft EITI twaalf principes opgesteld. Drie van deze principes sluiten nauw aan bij de drie voornoemde aandachtgebieden uit het rapport. Zo onderstreept EITI het belang van transparantie in de grondstoffenindustrie, erkent zij dat het bereiken van meer transparantie in de context van contracten en lokale regelgeving gezet moet worden, en gelooft zij dat alle belanghebbenden betrokken moeten worden in het vinden van oplossingen.

In dit kader toont het rapport aan dat het IMF en de Wereldbank er goed in slagen om één van de instrumenten van EITI, namelijk het vergroten van de transparantie van geldstromen, goed aan te wenden. Wat de openbaarheid van de contracten betreft, merkt het rapport op dat de aandacht die

met name de Wereldbank aan openbaarheid van contracten besteedt, voor verbetering vatbaar is. In het kader van EITI is dit reeds één van de leidende principes, en dit wordt door Nederland ook van harte onderschreven. In het rapport wordt opgemerkt dat EITI het maatschappelijke middenveld juist wel goed betreft. In de woorden van BIC en GW bevoordert deze opstelling het maatschappelijk debat, en geeft het de inwoners van de betreffende landen bovendien een sterkere een stem in hun pleidooi voor een betere allocatie van de gelden die via de grondstoffenindustrie een land binnenkomen (*Assessment of International Monetary Fund and World Bank Group Extractive Industries Transparency Implementation, Bank Information Centre en Global Witness, oktober 2008, p. 12*).

Nederland ondersteunt het EITI, o.a. door steun aan het EITI-secretariaat en een Wereldbank Trustfund. De uitkomsten van het rapport zullen in de beleidsdialoog met het EITI-secretariaat en de Wereldbank worden meegenomen.