

Vergaderjaar 2014–2015

**29 237**

**Afrika-beleid**

**Nr. 162**

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 november 2014

Hierbij ontvangt u het verslag van mijn bezoek van 10 tot en met 13 november aan de Democratische Republiek Congo (DRC) en Rwanda, met een economische missie. Aan de missie deed een 30-tal Nederlandse bedrijven mee, waarvan er 15 zowel de DRC als Rwanda bezochten. In Kinshasa sprak ik met Minister President Matata Ponyo, Minister Vahamwiti van Landbouw en het hoofd van de VN missie MONUSCO, Martin Kobler. In Noord-Kivu bezocht ik twee mijnen waar, met steun van Nederland, coltan en tin op conflictvrije wijze worden gewonnen. Daarnaast sprak ik met de gouverneur van Noord-Kivu, met staf van MONUSCO en met verschillende lokale organisaties waarmee Nederland een partnerschap is aangegaan in het kader van het regionale programma voor de Grote Meren.

Net over de grens in Rwanda bezocht ik het Lake Kivu project, gericht op veilige en duurzame methaangaswinning en dichterbij Kigali een landhervormingsproject. In Kigali sprak ik met de Minister van Justitie, Johnston Busingye, de Minister van Handel, François Kanimba en de Minister van Financiën, Claver Gatete. Ook had ik een onderhoud met president Kagame en de Minister van Buitenlandse Zaken, Louise Mushikiwabo. Ik legde samen met deelnemende Nederlandse bedrijven diverse bezoeken af om investerings- en handelsmogelijkheden in onder meer de logistiek, infrastructuur en voedselsector te onderzoeken.

De deelnemende bedrijven volgden zowel in Kinshasa als Kigali een intensief programma gericht op *matchmaking*, netwerken en kennisverdeling.

**Economische missie**

Een jaar na de militaire overwinning op de rebellengroep M23 door het Congolese leger en MONUSCO, zijn er enige tekenen van verbetering van de situatie in de Grote Merenregio. Voorbeelden hiervan zijn de geleide-

lijke terugkeer van ontheemden in Noord en Zuid-Kivu, de relatieve afname van geweld tegen burgers en de voorzichtige stappen op het gebied van wederopbouw. In de hoofdsteden Kinshasa en Kigali ging, veel meer dan tijdens mijn bezoek in februari vorig jaar, de aandacht uit naar economische ontwikkeling, hervormingen en investeringen. Hoewel het wantrouwen tussen de DRC en Rwanda nog altijd merkbaar is, lijkt deze periode van relatieve stabiliteit door de autoriteiten in beide landen te worden aangegrepen om de aandacht meer te richten op de langere termijn.

Mijn bezoek met een economische missie juist in deze periode werd dan ook zeer gewaardeerd. Beide landen hebben duidelijk behoefte aan een partner die geïnteresseerd is in duurzame verbeteringen in de regio en die naast de reguliere donor-ontvanger relatie streeft naar een gelijkwaardige economische en handelsrelatie. Mijn gesprekspartners benadrukten dat zij van de particuliere sector in toenemende mate een partner in ontwikkeling willen maken. Bedrijven en ondernemers kunnen in deze regio een rol spelen, niet alleen bij economische groei en het creëren van werkgelegenheid, maar ook bij het consolideren van vrede en stabiliteit. Dit sterkt mij in mijn overtuiging dat ook in fragiele staten de hulp en handel agenda zijn plaats heeft.

De handelsrelatie van Nederland met zowel de DRC als Rwanda staat nog in de kinderschoenen. Beide zijn lage inkomenslanden met aanzienlijke uitdagingen als het gaat om het aantrekken van investeringen. Het gaat hierbij om verschillende soorten uitdagingen, waarbij Rwanda ondanks zijn goede investeringsklimaat en lage corruptie een kleine markt blijft, die nog stappen moet zetten op het gebied van toegang tot land, diversificatie van de economie en infrastructuur. Door in te zetten op regionale integratie, via lidmaatschap van de *East African Community* wordt Rwanda onderdeel van een omvangrijkere markt van ruim 130 miljoen consumenten. Daartegenover is DRC een zeer grote markt met veel potentieel en kansen, maar kampt het land met een zeer slecht investeringsklimaat en veel onzekerheden voor investeerders en handelaren. Vanwege zware afhankelijkheid van mijnbouw is de economische groei kwetsbaar voor volatiele grondstofprijzen. Er zijn de afgelopen jaren kleine stappen gezet om het ondernemingsklimaat te verbeteren, maar diversificatie van de economie blijft uit.

De economische missie was voor veel deelnemende bedrijven een eerste kennismaking en een kans om te netwerken en mogelijkheden te onderzoeken. Desondanks is er een aantal concrete mogelijkheden voortgevloeid uit de missie, waar de bedrijven follow-up aan zullen geven. Ik ben voornemens om de komende jaren het verbreden van de handelsrelatie met beide landen te stimuleren, onder meer met uitwisselingen, kennisoverdracht en steun en advies voor investeerders en ondernemers.

### **Regionale veiligheidssituatie**

Ondanks het voorzichtige optimisme over de economische mogelijkheden, kampt de regio nog met aanzienlijke problemen. De stabiliteit die er nu lijkt te zijn, is zeer onzeker. M23 is verslagen maar er zijn nog veel andere gewapende groepen op Congoëes grondgebied actief. Er is er de afgelopen tijd sprake geweest van gruwelijke aanslagen op de burgerbevolking bij de noordoostelijke grens in Beni, vermoedelijk door de Ugandese rebellengroep ADF-Nalu. Tegen deze groep treedt het Congolese leger al enige tijd met wisselend succes op. Daarnaast laat een oplossing voor het probleem van de aanwezigheid in oostelijk Congo van de FDLR, de rebellengroep waarvan de kern bestaat uit gevluchte Rwandese *genocidaires* uit 1994, nog altijd op zich wachten. Deze groep

zaait dood en verderf in de DRC en vormt een serieuze bedreiging voor Rwanda. Hoewel de FDLR meerdere keren heeft beloofd de wapens te zullen neerleggen is dit tot op heden nog niet gebeurd. Na veelvuldig regionaal overleg, onder leiding van Angola, lijkt nu een voorzichtige internationale consensus te ontstaan dat deze groep militair moet worden uitgeschakeld, als zij niet vrijwillig ontwapenen voor 2 januari 2015. Nederland steunt deze stevige aanpak, gezien de hardnekkigheid van het probleem en de negatieve impact die de aanwezigheid van FDLR heeft niet alleen op regionale stabiliteit maar ook op het vermogen van Rwanda om het veiligheidsdenken los te laten en minder krampachtig om te gaan met burgerlijke vrijheden.

In mijn gesprekken zowel in de DRC als in Rwanda heb ik benadrukt dat het oplossen van de FDLR-problematiek centraal moet staan, indien nodig met militair ingrijpen. Ook de Congolese autoriteiten onderschrijven nu deze noodzaak. Maar meerdere factoren, zoals het gebrek aan capaciteit bij het Congolese leger en de onwil bij zowel Zuid-Afrika als Tanzania, beide onderdeel van de interventiebrigade van MONUSCO, om deze groep militair aan te pakken, maakt het verre van zeker dat er voldoende draagvlak zal zijn voor een militaire operatie na 2 januari.

Daarnaast is er, anderhalf jaar na het tekenen van het regionale *Peace, Security and Cooperation Framework* (PSCF) nog niet veel terecht gekomen van de implementatie van dit akkoord. Vooral de DRC dient afspraken over veiligheidssectorhervorming, demobilisatie en re-integratie van voormalig strijders en het aanpakken van straffeloosheid na te komen. Tijdens mijn gesprekken met de VN werd het duidelijk dat in de huidige politieke context in de DRC, met een demissionaire regering en een onzeker verkiezingsproces, snelle voortgang op deze lastige dossiers niet waarschijnlijk is. Deze *blocage* vormt een reële bedreiging, niet alleen voor de fragiele stabiliteit waarvan nu sprake is, maar ook voor de investeringen van verschillende donoren, waaronder Nederland, in wederopbouw en stabilisatie in het oostelijke deel van de DRC.

## **DRC**

Met de Minister van Landbouw verwelkomde ik in DRC het business seminar, waarvoor, naast de ruim 16 Nederlandse bedrijven, ook een groot aantal Congolese bedrijven en partners zich hadden aangemeld. Hoewel DRC beschikt over 80 miljoen hectare vruchtbare landbouwgrond, is dit potentieel grotendeels onderbenut. De noodzaak van verdere ontwikkeling van de landbouw wordt erkend maar het is in de DRC niet eenvoudig om investeringen aan te trekken in een sector waar bij uitstek geen *quick wins* te behalen zijn. De Minister van landbouw hoopte op steun en expertise van Nederland, als de tweede exporteur van landbouwproducten wereldwijd. Ook met Minister President Matata Ponyo sprak ik over mogelijkheden voor Nederland om de economische betrekkingen met de DRC, met name in de landbouwsector, aan te halen. Deze eerste, verkennende gesprekken vonden plaats in een goede, hartelijke sfeer en vormen een goede basis voor een meer reguliere, brede dialoog met de DRC over stabiliteit en economische ontwikkeling in de Grote Merenregio.

In Kinshasa bezocht ik een goed lopend Congolees multimediabedrijf, dat is opgezet met medefinanciering van het Nederlandse XSML en dat ook gebruik heeft gemaakt van de diensten van het Programma Uitzending Managers (PUM).

Een discussie met vrouwenorganisaties zowel in Kinshasa als in Goma, liet zien dat ongelijkheid tussen mannen en vrouwen in de DRC een structureel probleem is dat niet alleen een oorzaak is voor geweld, maar

ook een gevolg er van. Deze negatieve spiraal zorgt er voor dat in tijden van conflict vooral vrouwen en meisjes slachtoffer worden van zeer ernstig (seksueel) geweld. Vrouwen zijn ondervertegenwoordigd in bijna alle lagen en onderdelen van Congolese samenleving. Het Nederlandse regionale programma voor de Grote Meren is vooral gericht op innovatieve manieren om oorzaken van deze ongelijkheid weg te nemen. In Goma tekende ik in het kader van dit programma een intentieverklaring voor steun aan een organisatie die zich richt op het beïnvloeden van de perceptie en houding van mannen ten opzichte van vrouwen. Ook steunt Nederland Congolese vrouwen die zich verkiesbaar willen stellen door ze helpen voorbereiden op hun kandidatuur. De DRC verschilt in dit opzicht sterk van Rwanda, waar vrouwen zichtbaar een actieve, gelijkwaardige rol spelen.

In het kader van het Nederlandse conflictvrije tin en coltan initiatief dat in 2012 in oostelijk DRC samen met bedrijven als Apple, Motorola, BlackBerry, Philips en lokale en internationale ngo's werd opgezet, bezocht ik in Noord-Kivu een coltanmijn. Het project was in eerste instantie een pilot, maar is de afgelopen jaren uitgebreid naar een groter aantal mijnen in DRC, Rwanda en Burundi. Het initiatief heeft als doelstelling om werkgelegenheid en sociaaleconomische ontwikkeling te stimuleren zonder dat de exploitatie van grondstoffen bijdraagt aan conflict, bijvoorbeeld omdat de mijn in handen is van een gewapende groep, of dat deze de opbrengt afroemt door illegaal belasting te heffen. Door de mijn te bezoeken kreeg ik een beter beeld van de problematiek rondom artisanale mijnbouw in DRC en de complexiteit van het opzetten en in stand houden van een dergelijk certificeringssysteem. Wat mij optimistisch stemt is dat de als conflictvrij gecertificeerde mijn in Rubaya heeft gezorgd voor werkgelegenheid en economische levendigheid in een gebied dat eerder geteisterd werd door werkloosheid, conflict en illegale grondstofwinning. Ook heeft het project positieve *spin-off* voor lokaal bestuur, bijvoorbeeld omdat lokale politie en overheid getraind worden om de veiligheid te bewaren en illegale handel te voorkomen.

Dit is bij uitstek een voorbeeld waar hulp en handel goed samengaan en waar enkel hulp een minder duurzaam resultaat zou hebben opgeleverd. Uiteindelijk zal de vraag naar conflictvrije producten van bedrijven en consumenten moeten komen en zal het certificeringssysteem zelf-financierend moeten worden. Tot die tijd is enige financiële steun van donoren nog nodig. Ter plaatse kondigde ik voor de ondersteuning en uitbreiding van het conflictvrije grondstoffeninitiatief een vervolgfinitiatief van 3 miljoen euro aan voor de komende 3 jaar.

## **Rwanda**

Vanwege de intensieve samenwerkingsrelatie die Nederland al lange tijd heeft met Rwanda, had mijn bezoek aan dat land een ander karakter dan mijn bezoek aan de DRC. De verschillende veldbezoeken die ik in Rwanda aflegde gaven mij een beeld van de voortgang die in dit land op vele terreinen, ook met hulp van de Nederlandse overheid, geboekt is. Zo is in samenwerking met de VNG en met Nederlandse financiering een landhervormingsprogramma uitgerold dat grondpercelen in kaart brengt, landrechtenlandrechten registreert en eigenaren voorziet van een certificaat op basis waarvan zij een lening kunnen krijgen en kunnen investeren in hun grond. Ook bezocht ik een UNICEF project dat zich richt op de bestrijding van ondervoeding van kinderen, als onderdeel van het voedselzekerheidsprogramma van Nederland in Rwanda.

In Rwanda gaf een aantal van de deelnemende Nederlandse bedrijven en onderzoeksinstituten de aftrap van een publiek-privaat partnerschap,

gericht op de bouw van broeikassen, capaciteitsopbouw en technologie-overdracht en voor 50% gefinancierd vanuit de Faciliteit Duurzaam Ondernemen en Voedselzekerheid (FDOV). Dit partnerschap helpt Rwanda met de introductie van moderne landbouwtechnieken en een efficiënter gebruik van landbouwgrond en een hogere productiviteit.

Met de Ministers van Financiën, Handel, Landbouw en Infrastructuur sprak ik over de uitdagingen in Rwanda, met name op het gebied van landbouw bijvoorbeeld ten aanzien van logistiek en infrastructuur. Voor het dichtbevolkte Rwanda zijn vaak innovatieve oplossingen nodig die juist Nederlandse ondernemers kunnen bieden. Er zijn concrete mogelijkheden voor Nederlandse ondernemers om met Rwanda en Rwandese bedrijven te werken aan dergelijke oplossingen. Een presentatie bij het Ministerie van infrastructuur opende mogelijkheden voor betrokkenheid van een Nederlands bedrijf bij de bouw van een nieuw vliegveld in Rwanda.

Mijn gesprek met President Kagame was open en constructief. Dat Nederland een jarenlange, consistente hulprelatie heeft met Rwanda draagt bij aan wederzijds vertrouwen. De basis van onze relatie is het gezamenlijk streven om Rwanda in 2020 onafhankelijk te laten zijn van alle hulp. Nederland zal Rwanda meer gaan begeleiden bij het aantrekken van buitenlandse investeringen en het mobiliseren van de private sector bij werkgelegenheid en groei, om deze overgang van hulp naar handel mogelijk te maken.

Er zijn tussen Rwanda en Nederland geen taboes, waardoor ook over gevoelige onderwerpen in alle openheid gesproken kan worden. President Kagame was zich bewust van de zorgen die Nederland heeft bijvoorbeeld over verdwijningen de afgelopen maanden in het noordoosten van Rwanda en de beperking van politieke ruimte voor oppositie en het maatschappelijk middenveld. Hoewel ik vermoed dat er nog een lange weg te gaan is, vooral op het gebied van veiligheid aan de grenzen van Rwanda, voordat President Kagame bereid zal zijn de teugels te laten vieren, verwelkomde hij mijn aanbod om gezamenlijk te zoeken naar de mogelijkheden om civil society organisaties die een nuttige rol kunnen vervullen voor de Rwandese bevolking, meer ruimte te geven. Ook onderschreef hij van harte de oprichting van een bilateraal justitie panel, waar vrij gesproken en gewisseld kan worden over verdere versterking van de rechtsstaat en over onderwerpen zoals het beschermen van mensenrechten bij de bestrijding van gewapende groeperingen of terroristische organisaties.

Het *Memorandum of Understanding* voor de oprichting het justitie panel tekende ik diezelfde dag, met de Minister van Justitie, Busingye. Voorafgaande aan de ondertekening had ik een openhartig gesprek met hem, waarin de waarde van de jarenlange Nederlandse hulp in de justitiesector nog eens werd benadrukt, maar waarin ook de specifieke zorgen die Nederland heeft over de mensenrechtensituatie en over de druk die in Rwanda soms staat op een gepaste rechtsgang aan de orde kwamen. Het panel complementeert de recent hervatte sectorale begrotingssteun voor de justitiesector en zorgt er voor dat Nederland een goed platform heeft om deze constructief-kritische dialoog met Rwanda voort te zetten en samen te blijven werken aan verbeteringen binnen de justitiesector.

De Minister voor Buitenlandse Handelen Ontwikkelingssamenwerking,  
E.M.J. Ploumen