

Vergaderjaar 2017–2018

26 150

Algemene Vergadering der Verenigde Naties

Nr. 169

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 februari 2018

Met deze brief wil ik u informeren over de stand van zaken met betrekking tot hervorming van de Verenigde Naties (VN), conform het verzoek van de algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van 25 januari 2018.

Direct na zijn aantreden presenteerde Secretaris-Generaal António Guterres (SGVN) een ambitieuze agenda voor hervorming van de VN. De SGVN zet in op drie sporen: hervorming van de vrede- en veiligheidsarchitectuur, versterking van het management van de organisatie en verbetering van het VN-ontwikkelingssysteem, dat wil zeggen het geheel van VN-ontwikkelingsorganisaties.

Het VN-systeem zal zich moeten aanpassen om het hoofd te kunnen bieden aan hedendaagse uitdagingen op het gebied van vrede en veiligheid, humanitaire crises, duurzame ontwikkeling en mensenrechten. De hervormingen die daarvoor nodig zijn kunnen alleen slagen als zij gedragen worden door de lidstaten. Nederland heeft daarom de hervormingsagenda van de SGVN tot nu toe actief ondersteund.

Deze brief zal eerst kort ingaan op de stand van zaken met betrekking tot hervormingen van de vrede- en veiligheidsarchitectuur en versterking van management en organisatie. Vervolgens zal deze brief ingaan op de voorstellen voor hervorming van het VN-ontwikkelingssysteem, waarvoor de SGVN op 21 december 2017 een rapport¹ met voorstellen heeft uitgebracht.

Hervorming vrede- en veiligheidsarchitectuur

Ontschotting binnen de vrede- en veiligheidsarchitectuur van de VN moet een meer geïntegreerde benadering mogelijk maken, zodat de VN beter

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

kan voldoen aan de vraag naar effectieve vredesopbouw, conflictpreventie, en conflictmanagement, met aandacht voor grondoorzaken. Eind 2017 gaf AVVN-

resolutie 72/199 algemene steun aan de voorstellen van de SGVN. Daarin werd de SGVN verzocht met een nadere uitwerking van de voorstellen te komen in de eerste helft van 2018. Waar een meerderheid van de lidstaten de SGVN steunt, proberen de Russische Federatie en een aantal leden van de G77 veranderingen zoveel mogelijk tegen te houden. Nederland steunt de voorstellen van de SGVN. Naast effectievere vredesmissies zijn stappen nodig om conflictpreventie meer centraal te stellen en niet te blijven steken in crisismanagement.

Versterking management en organisatie van de VN

De SGVN wil dat de VN flexibeler kan opereren en adequater kan inspelen op veranderende omstandigheden in de wereld. Daartoe heeft hij binnen zijn eigen mandaat vrijwel direct een aantal organisatorische veranderingen binnen het VN-secretariaat doorgevoerd. De SGVN lanceerde ook een actieplan voor het bereiken van gendergelijkheid binnen de hoogste rangen van het personeel van de VN. Daarnaast wordt de begrotingscyclus aangepast van een tweejaarlijkse naar een jaarlijkse begroting, hetgeen tot meer flexibiliteit moet leiden. De SGVN wil ook meer bevoegdheden en verantwoordelijkheid delegeren binnen de organisatie, zodat VN-missies en organisaties effectiever kunnen inspelen op de context waarbinnen zij opereren. Nederland en gelijkgezinde landen steunen de voorstellen van de SGVN. Een aantal lidstaten, zoals de Russische Federatie en China, zien hierin het risico van verminderde controle door lidstaten op de VN-activiteiten. Dit voorjaar zal over deze voorstellen verder onderhandeld worden. De Nederlandse inzet richt daarbij zich op het voorkomen van fragmentatie en overlap binnen het VN-systeem, resultaatgericht werken, invoering van een moderner personeelsbeleid en het versterken van transparantie en *accountability* binnen de VN. Voorafgaand aan een aantal recente onthullingen van seksueel wangedrag en intimidatie binnen de eigen VN-organisaties had de SGVN reeds een proces in gang gezet om de aanpak hiervan binnen het VN-systeem te versterken en harmoniseren. Recent heeft de SGVN zijn aanpak nader toegelicht in een vijf-stappenplan: (1) het serieus nemen van elke beschuldiging, gemaakt in het verleden of nu; (2) lanceren van een nieuwe hulplijn voor VN-staf; (3) oprichten van een taskforce van leiders; (4) versterken bescherming van klokkenluiders; (5) uitvoeren van een enquête onder staf en versterken van staftraining. Nederland zal de voortgang ten aanzien van deze aanpak nauw blijven volgen.

Hervorming van het VN-ontwikkelingssysteem

De SGVN presenteerde op 21 december 2017 zijn rapport om de samenwerking, transparantie en efficiëntie van VN-ontwikkelingsorganisaties te verbeteren voor het behalen van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDGs). Nederland werkt nauw samen met goed functionerende VN-instellingen die relevant zijn voor de Nederlandse beleidsprioriteiten. Dit zijn organisaties die hun comparatieve voordelen – zoals kennis en expertise, positie in het internationale krachtenveld, relatie met nationale overheden, schaalvoordelen, presentie op landenniveau – effectief weten te gebruiken om resultaten te boeken. Betere coördinatie van de activiteiten van de VN-ontwikkelingsorganisaties op mondiaal, regionaal en landenniveau is een belangrijk doel van de hervormingen om fragmentatie en overlap van activiteiten tegen te gaan.

Mondiaal

Op mondiaal niveau wordt voorgesteld dat er een collectieve strategie komt die richting geeft aan de inzet van de VN-ontwikkelingsorganisaties, zodat deze beter in staat zijn om landen te ondersteunen bij de nationale uitvoering van de SDGs. Een onafhankelijke analyse van het VN-ontwikkelingssysteem wees uit dat het nog te veel gericht is op een beperkt aantal SDGs. Zo bleek dat meer dan 50% van het tezamen genomen budget van het VN-ontwikkelingssysteem uitgegeven wordt aan activiteiten gerelateerd aan zes SDGs (1 t/m 6). Daarnaast bleek ook uit de analyse dat er nog te weinig capaciteit is voor het gezamenlijk management van data ten behoeve van de SDGs. Goede datavoorziening en analyse is onder meer van belang voor de uitvoering van de normatieve agenda van de VN in landen, bijvoorbeeld op het gebied van mensenrechten.

Landenniveau

Op landenniveau moet een onafhankelijke VN-landenvertegenwoordiger, de zogenaamde *UN Resident Coordinator*, meer zeggenschap krijgen over de activiteiten van individuele VN-organisaties. Dit moet de onderlinge samenwerking verbeteren, duplicatie van activiteiten voorkomen en voor betere aansluiting zorgen bij de nationale plannen van landen voor het behalen van de SDGs. Dit moet ook bijdragen aan kostenbesparingen en meer efficiëntie. Nederland pleit ervoor dat VN-ontwikkelingsorganisaties waar mogelijk vanuit één VN-landenkantoor gaan werken. Uit de onafhankelijke analyse kwam een sterk gefragmenteerd beeld van de landenpresentie naar voren: 24 VN-ontwikkelingsorganisaties onderhouden 1432 VN-kantoren in 180 lidstaten en in 168 lidstaten waren er zelfs vijf of meer VN-landenkantoren. Aanwezigheid van VN-organisaties in landen moet meer dan voorheen volgen uit de prioriteiten in de landenstrategie die onder leiding van de VN-landenvertegenwoordiger wordt opgesteld. De SGVN wil de efficiëntie ook verbeteren door bij de bedrijfsvoering meer gebruik te maken van gezamenlijke ondersteunende diensten. De SGVN pleit ook voor een grotere rol van de VN bij het bevorderen van multi-stakeholder samenwerking tussen overheden, bedrijven, maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen en andere partijen voor het behalen van de SDGs. VN-organisaties hebben een unieke rol om op elk niveau verschillende partijen bij elkaar te brengen en het werken in partnerschappen te bevorderen.

Regionaal

De SGVN stelt hervorming van het regionale niveau, en de Regionale Economische Commissies in het vooruitzicht. Nederland zal samen met gelijkgestemden bij de SGVN aandringen op concrete uitwerking hiervan.

Financiering

Ten slotte presenteerde de SGVN het voorstel voor het ontwikkelen van een *Funding Compact* tussen VN-organisaties en VN-lidstaten om de financiering van VN-ontwikkelingsorganisaties te verbeteren. In de afgelopen twintig jaar heeft een sterke verschuiving plaatsgevonden naar meer geormerkte financiering, waarbij 91% van geormerkte financiering naar individuele projecten gaat. Deze gefragmenteerde financiering vormt een obstakel voor een meer coherente, effectieve en efficiënte VN-inzet. In ruil voor voorspelbare, flexibele en meerjarige financiering zal de VN stappen zetten om de transparantie en verantwoording te verbeteren van de resultaten, bestedingen en kostenbesparingen van VN-organisaties. De SGVN streeft hiervoor naar een verhoging

van het aandeel van algemene vrijwillige bijdrage van donorlanden naar minimaal 30%, meer gebruik van *pooled funding* (verdubbeling) en het verhogen van de thematische financiering.

Appreciatie hervormingsvoorstellen VN-ontwikkelingssysteem

Na de aanname van de SDGs in 2015 bieden de hervormingsvoorstellen van de SGVN een nieuwe kans om het functioneren van het VN-ontwikkelingssysteem verder te verbeteren. Daarom steunt Nederland de voorstellen van de SGVN.

Nederland richt zich daarbij met name op de volgende prioriteiten:

1. *Vermindere fragmentatie en versterkte onderlinge samenwerking*
Nederland steunt de voorstellen voor een versterkte coördinatie op landenniveau, rationele besluitvorming over vestiging van landenkantoren van VN-organisaties en efficiëntere samenwerking op het vlak van bedrijfsvoering. Het gaat hier deels om de versnelling van eerdere hervormingen, maar ook om een aantal vernieuwende maatregelen.
2. *Partnerschappen*
De VN heeft op basis van haar wereldwijde lidmaatschap en haar normatieve, coördinerende en uitvoerende mandaten een unieke rol in het bijeenbrengen van betrokken spelers in brede partnerschappen op mondiaal en landenniveau. Nederland zal erop blijven aandringen dat het vormen van brede multi-stakeholder samenwerking het uitgangspunt wordt voor VN-inzet op landenniveau. Nederland zet daarbij graag haar kennis en ervaring met multi-stakeholder partnerschappen voor de SDGs in.
3. *Geïntegreerde benadering vredesopbouw, ontwikkelingssamenwerking en humanitaire hulp*
Nederland hecht grote waarde aan een verbeterde samenhang van de VN-brede inzet voor conflictpreventie en vredesopbouw. De versterkte coördinatie op landenniveau is een belangrijk element om de gewenste verbetering op dit vlak te bereiken. Maar er is meer nodig, zoals het uitvoeren van gezamenlijke conflictanalyses en een flexibele manier van werken die effectiever is in vaak snel veranderende omstandigheden in conflictgebieden. Binnenkort zal de SGVN zijn voorstellen op dit gebied verder uitwerken in een voortgangsrapport over *Sustaining Peace* (AVVN-resolutie 70/262 en VNVR-resolutie 2282).
4. *Financiering*
Het kabinet onderschrijft de analyse van de SGVN dat gefragmenteerde financiering voor een belangrijk deel bijdraagt aan de fragmentatie en onderlinge concurrentie binnen het VN-ontwikkelingssysteem. Nederland zal tijdens de dialoog over het hierboven genoemde *Funding Compact* pleiten voor verbreding van de donorbasis van de VN en andere landen oproepen om de door de SGVN geformuleerde doelstelling van tenminste 30% ongeoormerkte financiering na te streven. Nederland zal ernaar streven dat afspraken over meer voorspelbare, flexibele en meerjarige financiering door donoren worden gekoppeld aan concrete en meetbare verbeteringen op het gebied van transparantie en verantwoording over uitgaven, kostenefficiëntie en resultaten door VN-organisaties.

De voorstellen van de SGVN zijn ambitieus en zullen de meeste impact hebben als ze zo volledig mogelijk als pakket worden geïmplementeerd. Er bestaan echter grote verschillen van mening over de wenselijkheid van de voorstellen tussen VN-lidstaten. Voor de voorstellen waar de SGVN expliciet goedkeuring nodig heeft van de VN-lidstaten zullen de onderhandelingen binnenkort van start gaan. Nederland zal samen met andere

donorlanden bij de VN aandringen op een zo volledig mogelijke uitvoering van deze voorstellen en actief bijdragen aan de dialoog hierover met lidstaten en VN-instellingen.

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