

23 949

Goedkeuring van de op 21 maart 1994 te Noordwijk tot stand gekomen verdragen tussen het Koninkrijk der Nederlanden en, respectievelijk, de Volksrepubliek Benin, het Koninkrijk Bhutan en de Republiek Costa Rica inzake duurzame ontwikkeling

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 10 mei 1996

In antwoord op de cluster van vragen van de leden van de vaste commissie voor ontwikkelingssamenwerking ten aanzien van Benin, moge het volgende dienen.

De regering zal, zodra dat mogelijk is, informatie verstrekken over de opstelling van het nieuwe regime in Benin ten aanzien van het verdrag inzake duurzame ontwikkeling. Ministers behorend tot de nieuwe Beninse regering hebben zich al wel positief uitgesproken ten aanzien van het verdrag. Wat betreft de meer algemene koers van het nieuwe bewind mag zowel op grond van voor en na de verkiezingen door de nieuwe leiders afgelegde verklaringen, als op basis van de constructieve opstelling van het parlement en het Constitutionele Hof worden verwacht dat de eerbiediging van de democratische beginselen en het respect voor de mensenrechten gewaarborgd zijn. Een terugval naar de vroegere marxistische oriëntatie is niet waarschijnlijk.

Er is thans geen reden om aan te nemen dat de machtswisseling in Benin gevolgen zou hebben voor de goedkeuringsprocedure van het verdrag in het Beninse parlement. Evenmin wordt aangenomen dat van de machtswisseling een negatief effect zal uitgaan op de uitvoerbaarheid van het wederkerigheidsbeginsel.

De leden van de fractie van het CDA stelden nog diverse punten nader aan de orde; de regering zal deze hieronder, in de volgorde zoals gesteld, beantwoorden.

1. Op de vraag van voornoemde leden of, in het licht van de thans geformuleerde uitgangspunten, de regering het wijs acht om bijvoorbeeld acties vanuit de verdragslanden tegen uitbreiding Schiphol of boring op de Wadden te faciliteren, zij het hiernavolgende geantwoord.

Het ontkennende antwoord op deze vraag ligt besloten in de Rimpung-verklaring die door vertegenwoordigers van de verdragspartners (zowel gouvernementeel als niet-gouvernementeel) werd opgesteld. Verwezen moge worden naar de notitie «Wederkerigheid in de duurzame-ontwikkelingsverdragen» (bijlage bij de memorie van antwoord) waar op de laatste bladzijde onder het tweede streepje is aangegeven dat het de verdragspartners «niet gaat om een vorm van samenwerking die leidt tot

een inmenging in elkaars beleid of tot inbreuken op de soevereiniteit van de verdragspartners.».

De regering heeft tot nu toe geen ervaring met het faciliteren van acties vanuit de verdragslanden. Van acties tegen boringen op de Waddenzee die op enigerlei wijze in relatie staan tot de duurzame ontwikkelingsverdragen, is de regering niets bekend. Acties tegen de uitbreiding van Schiphol zijn niet vanuit de duurzame ontwikkelingsverdragen gefaciliteerd.

De regering meent dat in de geest van de verklaring van Rimpung is gehandeld, toen in augustus 1994 een verzoek om financiële ondersteuning van het Schipholproject door een Nederlandse en een Costaricaanse milieu-organisatie werd ingediend. Dit leidde tot een gezamenlijk besluit van het Nederlands en Costaricaans nationaal mechanisme om slechts één van de drie onderdelen van het betreffende project financieel te ondersteunen, namelijk het onderdeel dat betrekking heeft op het verschaffen van informatie over de plannen tot uitbreiding van Schiphol.

Het resultaat hiervan is de brochure «The space is the limit/El espacio es el límite». De nadruk in deze brochure ligt op mondiale gevolgen van de uitbreiding van het (Nederlands) vliegverkeer. De regering is van mening dat het financieren van de produktie van deze brochure niet is te kwalificeren als het faciliteren van een actie tegen de uitbreiding van Schiphol.

Nadat het verzoek om financiële ondersteuning voor het Schipholproject slechts gedeeltelijk was gehonoreerd, hebben de projectaanvragende organisaties besloten om NGO's uit o.a. Bhutan, Benin en Costa Rica langs andere weg in de gelegenheid te stellen om bij te dragen aan het debat over (het voornemen tot) de uitbreiding van Schiphol. Dit resulteerde, blijkens publikaties in de media, in een juridische procedure die door een dertigtal zuidelijke NGO's is aangespannen tegen de beslissing tot uitbreiding van Schiphol. Een inhoudelijk oordeel van de regering of de stichting Ecooperation over deze activiteit doet niet terzake, aangezien de activiteit onder de eigen verantwoordelijkheid van de betreffende NGO's tot stand is gekomen.

2. Op de vraag van de leden naar de betekenis van het «delen van elkaars ervaringen met duurzame ontwikkeling en daarop gerichte oplossingen» in de zin van signalering en bewustmaking terzake van negatieve of ogenschijnlijk negatieve ontwikkelingen op het gebied van milieu en natuur diene het volgende. In het verleden geschiedde dit vooral van donor naar ontvanger van ontwikkelingsgelden. In de duurzame ontwikkelingsverdragen is het streven er op gericht om dit wederzijds te doen en zo iets toe te voegen aan de reeds langer bestaande traditie dat donoren de ontvangende landen aanspreken op ontwikkelingen.

Het gaat er daarbij overigens uitdrukkelijk om dat het «wederzijds leren» zich niet, en zeker niet uitsluitend richt op negatieve of schijnbaar negatieve ontwikkelingen, maar er juist toe leidt dat men lessen trekt uit elkaars positieve ervaringen met ontwikkelingsprocessen.

3. Op de vraag van de leden of het uitgangspunt van «niet inmenging in elkaars beleid» kan worden vertaald in concrete begrenzings op het terrein van actievoering en informatieverschaffing, antwoordt de regering ervan overtuigd te zijn dat de door de verdragspartners in het leven geroepen nationale mechanismen, op grond van de in de Rimpung verklaring gegeven nadere uitwerking van de principes van de samenwerking, zeer wel in staat zijn zelf de grenzen te bepalen die aan informatieverschaffing en actievoering dienen te worden gesteld.

Onder verwijzing naar het antwoord op vraag 1 zij daarbij aangetekend dat er ook in het verleden geen sprake is geweest van het in staat stellen van particuliere organisaties in de andere verdragslanden tot het voeren van actie tegen de uitbreidingsplannen van Schiphol. Ook toen is er een

duidelijk onderscheid gehanteerd bij het behandelen van een aanvraag van de Stichting Milieudefensie, en is alleen het onderdeel dat betrekking had op informatieverschaffing gehonoreerd, en zijn de daarmee samenhangende actiegerichte onderdelen van de subsidieaanvraag afgewezen.

De uitbreidingsplannen van Schiphol zijn niet vertaald. Wel vertaald is de visie van Vereniging Milieudefensie op de mondiale gevolgen van de uitbreiding van Schiphol. De betreffende brochure is herkenbaar als een NGO-publikatie.

4. De verdragspartners hebben inderdaad in de verklaring van Rimpung duidelijk neergelegd dat zij een duidelijk accent willen leggen op concrete projecten, waarbij het bevorderen van natuur en milieu belangrijke beleidsterreinen zijn.

Concrete projecten zijn in het kader van de duurzame-ontwikkelingsverdragen onderverdeeld in drie categorieën:

Type 1: projecten in de andere verdragslanden, deels als voortzetting van de programma's van klassieke ontwikkelingssamenwerking. In 1995 werd 24.7 miljoen gulden aan deze projecten besteed.

Type 2: projecten in Nederland die de tegenhanger zijn van projecten type 1.

Tot nu toe zijn geen voorstellen gedaan voor deze categorie projecten.

Type 3: gezamenlijke projecten van Nederland en een of meerdere partnerlanden. Deze projecten worden door organisaties uit minstens twee verdragslanden geformuleerd en in de uitvoering dient sprake te zijn van gezamenlijke activiteiten.

De directe apparaatskosten van Ecooperation en haar zusterorganisaties (de nationale mechanismen) omvatten: personele kosten inclusief reizen, bestuurskosten, huisvestingskosten en algemene kosten. Ten laste van de Nederlandse begroting is in 1995 aan apparaatskosten in totaal 1 450 000 gulden besteed. De verdeling was als volgt:

± 1 100 000 gulden in Nederland

240 000 gulden in Costa Rica

65 000 gulden in Bhutan

48 000 gulden in Benin.

Hierbij zij aangetekend dat het verschil tussen Nederland en de andere verdragslanden deels wordt bepaald door het feit dat Ecooperation in 1995 reeds volledig operationeel was (in tegenstelling tot bijvoorbeeld Benin) en deels door het feit dat salariskosten van de partnerlanden niet altijd of niet volledig ten laste komen van Nederlandse begrotingsmiddelen.

Een deel van de apparaatskosten in Costa Rica, Bhutan en Benin is besteed aan institutionele opbouw. Het achterliggende doel is om het proces te faciliteren dat deze landen in staat stelt om in de toekomst een grotere eigen verantwoordelijkheid te dragen voor projectbeheer. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de beleidsaccenten (met name procesbenadering en «ownership») die in de Memorie van Toelichting Ontwikkelingssamenwerking 1996 zijn aangebracht.

Ten aanzien van de bestedingen t.b.v. bewustwordingsactiviteiten, uitwisselingsprogramma's en informatieverschaffing diene dat:

- in 1995 een bedrag van circa 66 000 gulden is besteed aan bewustwordingsactiviteiten;

- circa 172 000 gulden aan informatieverschaffing (waarvan 39 000 gulden is aangewend voor door Ecooperation zelf vervaardigde communicatiemiddelen zoals o.a. een Nieuwsbrief).

- circa 640 000 gulden aan uitwisselingsprogramma's (zoals tussen Costaricaanse en Nederlandse boerenorganisaties).

Over het algemeen vinden bestedingen op het terrein van bewust-

wording, informatieverschaffing en uitwisselingsprogramma's plaats in het kader van type 3 projecten.

5. De in deze vraag bedoelde procedures en mechanismen voor de praktijk in het kader van de verklaring van Rinpung zijn reeds onderdeel van de afspraken die met de Stichting Ecooperation zijn gemaakt. Ook de meest zorgvuldige procedures kunnen echter niet garanderen, dat verzoeken om informatie vanuit de verdragslanden worden uitgelokt vanuit Nederland. Wel zal, indien de voorgestelde goedkeuring van de verdragen door de Kamer wordt ondersteund, in overleg met de verdragspartners de in het laatste deel van deze vraag gesuggereerde vertaling van de positieve instelling «delen van elkaars ervaring met duurzame ontwikkeling en daarop gerichte oplossingen» in procedures en criteria voor goedkeuring van informatieprojecten ter hand worden genomen. Op een dergelijke wijze tot stand gebrachte procedures en criteria zouden een waarborg kunnen bieden dat verzoeken (al dan niet uitgelokt), die niet in overeenstemming zijn met de gezamenlijk geformuleerde doelstellingen, niet in behandeling worden genomen. Ten aanzien van de taken van Ecooperation in Nederland op het terrein van informatie- en bewustwordingsactiviteiten merkt de regering het volgende op. Voor bewustwordingsactiviteiten bestaat een aparte organisatie in de vorm van de NCDO, zodat Ecooperation zich met name zal kunnen richten op informatieoverdracht tussen de verdragspartners, en het bevorderen van het bovengenoemde «delen van elkaars ervaring met duurzame ontwikkeling en daarop gerichte oplossingen».

6. De financiering van het Nationaal Duurzaamheidsdebat is geschied door middel van een subsidie door de overheid, doch niet ten laste van middelen die voor de verdragen waren uitgetrokken.

7. Een beroep op Nederlandse overheidsfinanciën door een lokale NGO behoeft niet de instemming van de betreffende regering. Het is de verantwoordelijkheid van de in het kader van de verdragen gecreëerde nationale mechanismen er op toe te zien dat de gehonoreerde aanvragen voldoen aan de gestelde criteria. Daarbij zij aangetekend dat in alle gevallen in de besturen/adviesraden van die nationale mechanismen vertegenwoordigers van de nationale overheden zitting hebben.

8. De regering is bereid actief de mogelijkheden te onderzoeken van het aangaan van soortgelijke verdragen met andere landen. Hiertoe is door de Tweede Kamer een motie ingediend tijdens de begrotingsbehandeling (VROM) op 22 november jl. voor uitbreiding van het aantal verdragspartners met een land in Midden- en Oost-Europa. In afwachting van de behandeling van de ontwerp verdragen door de beide Kamers der Staten Generaal komen wij hier nog afzonderlijk op terug.

9. De formele betrokkenheid van maatschappelijke organisaties bij Ecooperation is zichtbaar in deelname aan de Raad van Advies, landen- en themagroepen en delegaties. Wanneer het begrip maatschappelijke organisaties daarbij breed wordt opgevat en aldus universiteiten, NGO's en MFO's, bedrijven en publiekrechtelijke instellingen omvat, was in 1995 sprake van de participatie van circa 80 maatschappelijke organisaties. Maatschappelijke organisaties die door middel van projecten zijn betrokken bij (de uitvoering van) de duurzame-ontwikkelingsverdragen zijn hierin niet meegerekend.

Van materiële betrokkenheid is in veel gevallen sprake zonder dat deze ook in een formele betrokkenheid tot uiting komt. In het milieu- en handelsprogramma van Ecooperation wordt bijvoorbeeld samengewerkt met CBI, FMO, Triodos, Rabobank, ABN/AMRO, Mees Pierson, EDCS en soortgelijke instellingen, alsook met bedrijven en branche-organisaties als

de Vereniging van Koffiebranders.

Dat formele betrokkenheid van maatschappelijke organisaties ook in materiële zin zichtbaar is, blijkt onder meer uit de eigen bijdragen van deze organisaties in de vorm van publicitaire aandacht voor de verdragen in eigen media en organisatie van voorlichtingsbijeenkomsten voor de eigen achterban. Ook worden de materiële bijdragen zichtbaar in het bijwonen van vergaderingen door de betreffende vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties.

10 en 11. Ten aanzien van de procedure rond de goedkeuring van projecten is tijdens het debat met de Tweede Kamer in juni 1995 door de regering medegedeeld dat de invoering van een programma-financieringsmodel in ieder geval niet zou plaatsvinden voor medio 1997. In ieder geval tot die tijd zal derhalve het huidige overgangsregime gelden waarbij het eindtraject van de goedkeuringsprocedure door het Ministerie van Buitenlandse Zaken wordt verzorgd volgens de vigerende OS procedures. De in het kader van de Herijking voorgenomen verdere delegatie van bevoegdheden in het kader van de besluitvorming rond projecten van het ministerie naar de ambassades, zal overigens noodzaken tot een aanpassing van bovengenoemde overgangsprocedure. Daarbij zal tegelijkertijd kunnen worden gezien of tot een andere taakverdeling kan worden gekomen tussen Ecooperation en het ministerie, die tegelijkertijd een verlichting inhoudt van het totale takenpakket. Voorop zal staan dat in de uitvoering van de verdragen tot uitdrukking zal moeten blijven komen dat het gaat om het bevorderen van duurzame ontwikkeling.

12. De opsomming van operationele activiteiten die vermeld worden als velden van wederkerigheid berust op afspraken gemaakt tijdens Periodieke Beleidsoverleggen en tijdens de JJC-vergadering van 24 maart 1994. Onderliggende gedachte is, dat voorkomen dient te worden dat in de samenwerking teveel fragmentatie optreedt door een eindeloze reeks onderwerpen aan de orde te stellen. Dit zou ten koste van verdieping gaan. Vandaar de keuze voor concentratie op een beperkt aantal onderwerpen.

Geluidshinder is niet bewust weggelaten. In de informatieverschaffing rond de uitbreiding van Schiphol stond niet geluidsoverlast, maar een aantal mondiale gevolgen van de uitbreiding van het vliegverkeer centraal.

Vormen van milieubelasting die slechts een lokaal karakter hebben, kunnen in de samenwerking aan de orde komen, wanneer sprake is van gelijksoortige problemen of van onderlinge relaties. Het delen van elkaars ervaringen en daarop gerichte oplossingen kan in deze gevallen van waarde zijn.

13. «Gender-issues» dienen niet als een aparte categorie te worden onderscheiden, maar als een bij alle andere categorieën in beschouwing te nemen thema. De reden dat het thema in de Rimpung verklaring toch apart vermeld werd, was om aan te geven dat het onderwerp niet uit het oog was verloren.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. A. F. M. O. van Mierlo