

Vergaderjaar 2005–2006

30 075

Wederopbouw na gewapend conflict

Nr. 3

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 20 oktober 2005

¹ Samenstelling:

Leden: Dijkema (PvdA), De Haan (CDA), voorzitter, Koenders (PvdA), Karimi (GroenLinks), Timmermans (PvdA), ondervoorzitter, Van Bommel (SP), Albayrak (PvdA), Wilders (Groep Wilders), Van Baalen (VVD), Van As (LPF), Herben (LPF), Ormel (CDA), Ferrier (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Huizinga-Heringa (ChristenUnie), Van Velzen (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Van Dijk (CDA), Fierens (PvdA), Tjon-A-Ten (PvdA), Eijsink (PvdA), Van der Laan (D66), Hirsi Ali (VVD), Brinkel (CDA), Szabó (VVD), Jonker (CDA), Nijs (VVD).

Plv. leden: Dubbelboer (PvdA), Van Fessem (CDA), Samsom (PvdA), Vos (GroenLinks), Arib (PvdA), De Wit (SP), Leerdam (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Van Schijndel (VVD), Varela (LPF), Van den Brink (LPF), Haverkamp (CDA), Rambocus (CDA), Halsema (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Kant (SP), Eski (CDA), Çörüz (CDA), Wolfsen (PvdA), Duijvesteyn (PvdA), Waalkens (PvdA), Dittrich (D66), Snijder-Hazelhoff (VVD), Van Winsen (CDA), Veenendaal (VVD), Kortenhorst (CDA), Oplaat (VVD).

² Samenstelling:

Leden: Klaas de Vries (PvdA), Bakker (D66), Koenders (PvdA), Van Beek (VVD), Karimi (GroenLinks), Timmermans (PvdA), Van Bommel (SP), Albayrak (PvdA), voorzitter, Balemans (VVD), Van Baalen (VVD), Snijder-Hazelhoff (VVD), Van Winsen (CDA), Van den Brink (LPF), Mastwijk (CDA), Herben (LPF), ondervoorzitter, Duyvendak (GroenLinks), Kortenhorst (CDA), Huizinga-Heringa (ChristenUnie), Van Velzen (SP), Algra (CDA), Haverkamp (CDA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Straub (PvdA), Blom (PvdA), Eijsink (PvdA), Brinkel (CDA), Szabó (VVD). Plv. leden: Van Dam (PvdA), Van der Laan (D66), Waalkens (PvdA), Lenards (VVD), Halsema (GroenLinks), Fierens (PvdA), De Ruiter (SP), Adelmund (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Visser (VVD), Oplaat (VVD), De Haan

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken¹, de vaste commissie voor Defensie² en de vaste commissie voor Economische Zaken³ hebben op 7 september 2005 overleg gevoerd met minister Van Ardenne-van der Hoeven voor Ontwikkelingssamenwerking, minister Bot van Buitenlandse Zaken en minister Kamp van Defensie over:

- **de brief van de ministers voor Ontwikkelingssamenwerking, van Buitenlandse Zaken en van Defensie en de staatssecretaris van Economische Zaken d.d. 22 maart 2005 ten geleide van de notitie Wederopbouw na gewapend conflict (30 075, nr. 1);**
- **de brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking d.d. 28 februari 2005 inzake de uitvoering in 2004 van het Stabiliteitsfonds (29 800-V, nr. 82).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Ferrier** (CDA) noemt de situatie van wederopbouw na een gewapend conflict complex vanwege de uiterste kwetsbaarheid. Effectiviteit en duurzaamheid worden dan ook alleen bereikt bij heldere beleidsuitgangspunten. Die uitgangspunten zijn het versterken van de eigen capaciteit en het ondersteunen en bevorderen van het eigen probleem

(CDA), Nawijn (LPF), Smilde (CDA), Hermans (LPF), Vendrik (GroenLinks), Bruls (CDA), Van der Staaij (SGP), De Wit (SP), Jan de Vries (CDA), Ormel (CDA), Ferrier (CDA), Van Heemst (PvdA), Tichelaar (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Jonker (CDA), Veenendaal (VVD).

³ Samenstelling:

Leden: Crone (PvdA), Bakker (D66), Hofstra (VVD), voorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), ondervoorzitter, Atsma (CDA), Timmermans (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Ten Hoopen (CDA), Weekers (VVD), Slob (ChristenUnie), Van den Brink (LPF), Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), Gerkens (SP), Van Velzen (SP), Varela (LPF), Algra (CDA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA),

Smeets (PvdA), Douma (PvdA), De Krom (VVD), Heemskerk (PvdA), Van Dam (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Jonker (CDA), Jungbluth (GroenLinks).

Plv. leden: Tichelaar (PvdA), Dittrich (D66), Örgü (VVD), De Nerée tot Babberich (CDA), Van Hijum (CDA), Koenders (PvdA), Duyvendak (GroenLinks), Joldersma (CDA), Van Egerschot (VVD), Van der Vlies (SGP), Hermans (LPF), Verburg (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Ruiter (SP), Van As (LPF), De Haan (CDA), Blok (VVD), Samsom (PvdA), Van Dijken (PvdA), Van Heteren (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Tjon-A-Ten (PvdA), Waalkens (PvdA), Szabó (VVD), Van Dijk (CDA), Van Gent (GroenLinks).

oplossend vermogen van de bevolking. De geschiedenis laat zien dat in de helft van de landen na een gewapend conflict binnen tien jaar opnieuw een dergelijk conflict uitbreekt. Het normaliseren van de sociale situatie, het opzetten of versterken van het juridisch apparaat en het bevorderen van economische groei moeten dan ook centraal staan.

Dit vereist de geïntegreerde, departementoverstijgende aanpak die de regering reeds middels CIMIC (civil-military cooperation) en IDEA (Integrated Development of Entrepreneurial Activities) succesvol inzet. Volgens de notitie Wederopbouw na gewapend conflict wordt een overlegstructuur tussen de departementen in het leven geroepen. Worden hiervoor maatschappelijke organisaties uitgenodigd en zo ja, welke? Wanneer is het overleg een feit?

Veel voorstellen van de notitie vormen al beleid in het Grote Merengebied en Afghanistan. Naast deze nadrukkelijk Nederlandse inzet speelt in deze situatie de internationale gemeenschap een grote rol. Coördinatie is dan ook voorwaarde om fragmentatie en ineffectief beleid tegen te gaan. Zijn de bewindslieden bereid dit onderwerp voortdurend op de agenda te houden van de internationale gemeenschap?

Volgens mevrouw Ferrier is de inzet gericht op het bestendigen van stabiliteit en «human security». Die moet goed aansluiten bij de wensen van de mensen. Vredesopbouw komt immers van onderaf. «Local ownership» is dan ook enorm belangrijk, ook al hebben regeringen dit na een gewapend conflict niet hoog in het vaandel staan. Hoe gaat de Nederlandse regering om met deze spanning? Wat is het algemene beleid?

Een andere uitdaging na een gewapend conflict ligt in verzoening, ontwapening en reïntegratie. De ervaringen van Rwanda en Colombia leren dat dit het allermoeilijkste is. Special aandacht hierbij is vereist voor de situatie van kinderen. Wat houdt het in de notitie beloofde maatwerk op dit vlak in? Welk belang wordt er gehecht aan de rol van de «civic society», kerken en religieuze organisaties? De minister voor Ontwikkelingssamenwerking heeft hier onlangs nog een uitspraak over gedaan. Mevrouw Ferrier noemt de «internally displaced persons» na een gewapend conflict een in toenemende mate groot probleem. Met deze miljoenen mensen lijkt men wereldwijd geen raad te weten. In de notitie staat dat het de keuze van de secretaris-generaal van de Verenigde Naties is om de UNHCR een rol te laten spelen bij de ontheemdenproblematiek. Op basis van welke criteria maakt de heer Annan deze overwegingen? Welke invloed hebben Nederland en Europa daarop?

In de notitie valt terecht te lezen dat wederopbouw geen «quick fixes» kent. In hoeverre wordt echter in de begrotingen rekening gehouden met inzet op lange termijn? Dit perspectief maakt het van belang om duidelijke overgangsmomenten te markeren. Het belangrijkste moment, terugtrekking van vredesmissies van de internationale gemeenschap, blijft ongevoemd in de notitie. Hoe wordt dat moment bepaald? Wanneer, op grond van welke criteria en onder welke omstandigheden kan en wil de internationale gemeenschap zich terugtrekken? Hoe lang kan bijvoorbeeld het met buitenlandse middelen betalen van ambtenaren in Afghanistan doorgaan?

Mevrouw Ferrier leest in de notitie dat het bedrijfsleven zo snel mogelijk ingezet moet worden. Het belang van het bedrijfsleven als motor van economische groei wordt onderschreven. Bij dit maatschappelijk verantwoord ondernemen moet worden gehecht aan de internationale VN- en OESO-richtlijnen. Worden die nadrukkelijk nageleefd?

Volgens de notitie sturen landen zoals het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en de Verenigde Staten reeds reservisten uit het bedrijfsleven mee met vredesmissies. Zo wordt tijdig inzicht verkregen in wat inzet van het bedrijfsleven mogelijk maakt. Wordt dit beleid ook in Nederland toegepast? Wat zijn de ervaringen op het vlak van effectiviteit? Hoe wordt de veiligheid van dergelijke reservisten gegarandeerd?

Mevrouw Ferrier is van mening dat veel winst behaald kan worden uit

samenwerking tussen ontwikkelingsdeskundigen en militairen. Voorwaarde is dat elkaars invalshoeken gekend en gerespecteerd worden. Wat zijn de grootste struikelblokken in de samenwerking tussen militairen en ngo's? Waar is winst behaald? Overigens moet het onderscheid tussen militairen en ontwikkelingswerkers overeind blijven.

Bij wederopbouw is financiële inzet en betrokkenheid op lange termijn van belang. Het Stabiliteitsfonds is echter niet toereikend. Wanneer verkrijgt de Kamer de voor eind 2005 beloofde evaluatie van dit fonds? In de notitie is op bladzijde 20 sprake van beperkte financiële middelen, zodat Nederland zich moet beperken tot een relatief aantal landen. Het vernieuwende van de voorstellen is echter het departementsoverstijgende karakter. Dat betekent toch dat voor de specifieke doelen bij de verschillende departementen HGIS-middelen (Homogene Groep voor Internationale Samenwerking) beschikbaar zijn? Volgens de notitie komen de middelen doorgaans voor het grootste deel uit de OS-begroting, zij het in een aparte financiële voorziening. Daar zijn toch de HGIS-middelen voor? Wordt de bedoelde financiële voorziening al getroffen voor de begroting over 2006? Wat betekent dit voor de HGIS-middelen?

De heer **Szabó** (VVD) noemt wederopbouw na een gewapend conflict een mooie vorm van ontwikkelingssamenwerking. Hierbij is van belang dat veiligheid, stabiliteit, bestuur en economische ontwikkeling eindelijk onder een integrale noemer worden gebracht. Het probleem blijft echter de huidige procedures. Wie betaalt er en uit welke pot? Welke budgetten kunnen wanneer worden vrijgemaakt, nationaal en internationaal? Het lijkt erop dat alleen deskundigen weten waar het geld te halen valt.

Een andere vraag bij deze procedures is of die voldoende transparant en effectief zijn om het bedrijfsleven mogelijkheden te bieden om snel activiteiten voor wederopbouw uit te kunnen oefenen. De vele organisaties met vaak niet-transparante procedures brengen een bureaucratie met zich die bedrijven kan afschrikken. Zijn de bewindslieden deze mening eveneens toegedaan?

De heer Szabó vraagt de minister voor Ontwikkelingssamenwerking of de nieuwe, geïntegreerde aanpak binnen OESO-DAC (Development Assistance Committee) wordt omarmd. De minister van Buitenlandse Zaken krijgt de vraag hoe de landenkeuze wordt bepaald. Nederland is nog steeds betrokken bij NAVO- en EU-activiteiten bij het opleiden van militairen en politie. Ook het Nederlandse bedrijfsleven is in Irak betrokken bij dergelijke activiteiten. Op welke wijze ondersteunt het kabinet het bedrijfsleven daarbij, ongeacht het negatieve reisadvies voor Irak? De situatie in Noorden Zuid-Irak kent immers meer stabiliteit en dus meer kans voor het ontwikkelen van business.

De betrokkenheid tussen de diverse ministeries laat een as EZ-OS-Defensie zien. Hoe wordt de samenwerking, ook met Justitie, geëffectueerd? Waarom ontbreekt het ministerie van OCW? Op welke wijze wordt het Nederlandse bedrijfsleven ondersteuning geboden voor ontwikkeling bij wederopbouw in niet-prioriteitslanden? IDEA wordt ontwikkeld in Afghanistan. Wat is de stand van zaken op dat vlak? Wordt IDEA ook in andere gebieden ontwikkeld? Hoe verloopt de samenwerking tussen militairen en ngo's in Afghanistan?

De heer **Samsom** (PvdA) vindt dat in de notitie aan de motivatie voor het meewerken aan wederopbouw na conflict vooral prachtige woorden worden gewijd. Het gaat naast rechtsorde, stabiliteit, mensenrechten en «human security» toch ook gewoon om geopolitieke krachten? Het is immers evident dat de agenda van een grootmacht zoals de Verenigde Staten, met energiebelangen of machtsposities in regio's, in grote mate bepaalt waar wordt ingegrepen. In hoeverre is Nederland in staat of bereid om weerstand te bieden aan dergelijke perverse krachten? Eigen-

belang mag immers niet prevaleren boven het belang van de mensen in een door conflict getroffen gebied.

Snel ingrijpen is van groot belang om de situatie van een beëindigd conflict te bestendigen. Dit laat zich echter moeilijk rijmen met de snelheid van handelen van Nederland in prioritaire gebieden zoals de Hoorn van Afrika of het Grote Merengebied. Wat is de oorzaak van de trage interventies en betrokkenheid van Nederland? Die is toch niet geheel aan de VN te wijten? Vanwaar de trage reactie als de VN vraagt om Nederlandse inzet in het Grote Merengebied?

De heer Samsom stelt vast dat de notitie zich concentreert op de autoriteiten in de betrokken landen. Die autoriteiten zijn echter vaak totaal afwezig of onderdeel van het conflict. In dat geval moet teruggevallen worden op de «civil society», die echter bar weinig aandacht krijgt in Wederopbouw na conflict. Wat als de autoriteiten een dubieuze of verkeerde rol spelen? Over de rol van religie valt veel te zeggen. De opmerking van de minister van Ontwikkelingssamenwerking over de rol van religie wordt begrepen als een terechte oproep aan het Vaticaan om te stoppen met ziertjes te winnen en levens te redden.

De noodzaak van langdurige betrokkenheid hangt samen met snel ingrijpen. Voor een heel groot gedeelte is Nederland daarbij afhankelijk van de afspraken in de VN met andere donoren. De rol van de VN wordt echter consequent onmogelijk gemaakt door de nieuwe VN-ambassadeur van de Verenigde Staten. Welke strategie heeft de Nederlandse regering om de «peace building commission» handen en voeten te geven? Die kan immers een cruciale rol spelen bij het coördineren van het werk van donoren bij wederopbouw na conflicten.

De heer Samsom stipt het probleem van de kleine wapens aan. Nu de prijs van een Kalashnikov beneden de 20 dollar zakt, wordt er niet alleen veel geld verdiend maar worden ook veel levens vernield. Uit het oogpunt van consistentie moet de regering zich niet alleen inzetten voor het Arms Trade Treaty, maar moet ook de doorvoer van kleine wapens worden aangepakt. Nederland is immers een groot doorvoerland, ook van deze wapens. Welke middelen worden daarbij ingezet?

De motie-Van Baalen vraagt om meer betrokkenheid van het Nederlandse bedrijfsleven bij de wederopbouw. Het internationale bedrijfsleven speelt daarbij een belangrijke rol. Het leger moet echter niet gezien worden als wegbereider of beschermer van Nederlandse bedrijven. Een Nederlandse commandant is geen zaakgelastigde voor Nederlandse ondernemingen. Hier past een zelfde strikte scheiding als tussen hulpverlening en militaire activiteiten. Landen zoals Frankrijk en de Verenigde Staten nemen hier met hun bedrijfsreservisten een loopje mee. Het leger kan zeker een bijdrage leveren aan het veiliger maken van een gebied, waardoor lokale en internationale bedrijven een kans krijgen. De minister van Defensie wordt gevraagd hierover een uitspraak te doen.

De heer Samsom vindt de notitie een open uitnodiging om de discussie over de verdeling van wederopbouw gelden tussen ODA (Official Development Assistance) en non-ODA flink op te rakelen. Er is sprake van beperkte middelen, mede omdat het slot zit op bepaalde fondsen. Het Stabiliteitsfonds, met als onderdeel de inzet van Nederlandse militairen, moet zo groot mogelijk zijn. Waarom wordt de bijdrage van het ministerie van Defensie dan niet simpelweg fors verhoogd? Welke mogelijkheden heeft Defensie daarvoor? Als die er niet zijn, moet overwogen worden om de uitgaven geoormerkt te verhogen.

Het antwoord van de bewindslieden

De **minister voor Ontwikkelingssamenwerking** merkt op dat ook de Kamer wederopbouw ziet als een probleem dat vraagt om een interdepartementale aanpak, samen met de Nederlandse samenleving. In de notitie is dan ook getracht de geïntegreerde aanpak in de wederopbouwperiode

na een conflict te beschrijven. Die aanpak moet breed, snel en flexibel zijn en met zo veel mogelijk instrumenten plaatsvinden. De achterliggende gedachte van de bundeling van krachten is dat Nederland meer zichtbaar is in het ontvangende land. Met de inzet van maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven wordt complementair gewerkt. Deze effectievere methode maakt het werk duurzamer, dat overigens meestal plaatsvindt in EU- of VN-verband. Feit is dat de samenhang tussen vredesopbouw en wederopbouw een geïntegreerde en interdepartementale aanpak rechtvaardigt. Daarbij moet men zich richten op de capaciteit van het ontvangende land.

Nederland investeert reeds veel in het bestendigen van stabiliteit, bijvoorbeeld met het opleiden en trainen van diplomaten, militairen en oud-rebellen voor de civiele samenleving. De achterliggende gedachte daarbij is dat voorkomen moet worden dat landen terugvallen in het oorspronkelijke conflict. Dat is vaak te zien waar niet snel, breed en langjarig hulp wordt geboden. Nederland is bijvoorbeeld een van de weinige consistente donoren in de westelijke Balkan. Daarbij is de aandacht gericht op ontwikkelingssamenwerking en vooruitgang in economisch, sociaal en in veiligheidsopzicht.

De minister legt uit dat Nederland heden ten dage bij grote en omvangrijke wederopbouwoperaties een onderdeel vormt van de internationale gemeenschap. Dat geldt voor Afghanistan, Sudan en het Grote Merengebied. Zelfstandig worden soms kleine initiatieven vlotgetrokken zodat die internationaal aan bod komen. Dat is het geval in het Grote Merengebied, Burundi en de DRC, omdat daar op het vlak van ontwapening en integratie van oud-rebellen te weinig gebeurt. Nederland heeft in deze gebieden dan ook ontwapenings- en demobilisatiekampen opgericht. Voor Sudan heeft de Nederlandse regering grote bedragen beschikbaar gesteld. Die worden niet bilateraal, maar via het Multi Donor Trustfund, onder beheer van Wereldbank en VN, besteed aan het grote programma. Met het oog op het bedrijfsleven is het van belang om zo snel mogelijk te identificeren waar die een rol kunnen spelen.

Over de gemengde missie naar het Grote Merengebied is de Kamer geïnformeerd. Die moet vaststellen op welke wijze Nederland in aanvulling op UNMIS (UN mission in the Sudan) iets kan betekenen voor de veiligheid. Overigens heeft Nederland als eerste grote donor bedragen beschikbaar gesteld voor de Afrikaanse Uniemissie in Darfur. Snelheid en flexibiliteit zijn dan ook belangrijk.

«Local ownership» is de grondgedachte bij wederopbouw en ontwikkelingssamenwerking. Het is een misvatting dat een land zonder sterk bestuur bestierd kan worden als ware het gebied van de internationale gemeenschap. Bij lacunes in het «local ownership» blijft het opbouwen van capaciteit en het trainen van lokale autoriteiten, zoals in Zuid-Sudan, van belang. Hier wordt mensen geleerd hun dorpen te besturen en om de dialoog aan te gaan met andere dorpen.

De minister merkt op dat in alle demobilisatieprogramma's en vergelijkbare situaties kinderen voorrang krijgen. Het demobiliseren van kindsoldaten wordt met voorrang behandeld en gefinancierd. De uitvoering gebeurt in samenwerking met de lokale en regionale autoriteiten. UNICEF is hierbij de aangewezen organisatie. In Noord-Uganda werkt Nederland samen met religieuze leiders. In dit conflictgebied proberen zij via overredingskracht de Lord's Resistance Army (LRA) ervan te overtuigen om kindsoldaten terug te brengen. Nederland financiert programma's om getraumatiseerde kinderen terug naar hun familie en naar school te halen. Met het oog op maatwerk is een aantal landen expliciet genoemd bij het wederopbouwprogramma, zoals Afghanistan, het Grote Merengebied, de Sudan en de Palestijnse gebieden. Samen met de maatschappelijk organisaties in Nederland moet hierover een overleg worden gestart. Het gaat daarbij niet om bureaucratie, maar om het bespreken van operationele activiteiten. Organisaties zoals Pax Christi en Novib moeten inbrengen

wat zij in landen na een conflict doen tegen de achtergrond van de complementariteit. Daarvoor is geen extra geld nodig.

Het Stabiliteitsfonds is niet bedoeld voor maatschappelijke organisaties, maar moet ingezet worden voor integratie van ODA- en niet-ODA-activiteiten op het snijvlak van vrede, veiligheid en ontwikkeling. Het gaat daarbij tot nu toe om overheidsgerelateerde activiteiten. Na evaluatie van het fonds zal de Kamer daarover in de loop van 2006 informatie ontvangen. Het is niet uitgesloten dat voor de activiteiten van het fonds in de toekomst gebruik wordt gemaakt van ngo's. Per jaar is er 550 mln. beschikbaar voor Nederlandse maatschappelijke organisaties voor wederopbouwactiviteiten. Meer geld is niet nodig. De besteding moet beter afgestemd worden met overheidsactiviteiten. Een aparte budgetlijn is ook niet nodig. De verschillende potjes en programma's moeten met elkaar in verband worden gebracht.

De minister vindt het terugbrengen van vluchtelingen een belangrijk fenomeen bij wederopbouw. Het Nederlandse kabinet houdt dan ook de vinger aan de pols bij onder meer IOM (International Organization for Migration) en UNHCR. Ook hier moet samengewerkt worden met de lokale autoriteiten en tussen de verschillende VN-organisaties. De aanpak van de terugkeer van vluchtelingen in Zuid-Sudan en de opvang in Darfur laat zien dat de VN een betere regie moeten voeren. De voortgang van de ontheemdenproblematiek op de Balkan verloopt echter op uitstekende wijze.

Op de lange termijn zijn verschillende overgangen van belang, die van conflict naar vredesopbouw, van conflict naar wederopbouw en die van burgeroorlog naar een veilige situatie. Bij dit alles is de inzet van (de experts) van Defensie nodig. Die kan de civiele en overheidsinspanningen ondersteunen op het vlak van veiligheid. De samenwerking tussen OS en Defensie in Sudan, Afghanistan en het Grote Merengebied laat zien dat daar het verschil kan worden gemaakt.

De inzet op maatschappelijk verantwoord ondernemen is bij zowel Economische Zaken als Buitenlandse Zaken standaard. De ILO-conventies en OESO-overeenkomsten moeten onderschreven worden door bedrijven, of die nu wel of niet gebruik willen maken van het bedrijfslevenprogramma. Het IDEA-programma voor de inzet van reservisten is ervoor ontwikkeld om het bedrijfsleven er in een vroeg stadium bij te betrekken. Een bezoek aan alle actieve ngo's in het gebied waar het Nederlandse PRT (Provincial Reconstruction Team) actief is en in Kabul leert dat de acceptatie van samenwerking met militairen soms moeilijk ligt. Sommigen houden immers vast aan de doctrine dat ontwikkelingswerk en militaire inzet strikt gescheiden moeten blijven. Erkend moet worden dat het voor bewoners na een burgeroorlog niet altijd vanzelfsprekend is om uit de handen van een militair van voedsel en water te worden voorzien. De genoemde PRT is overigens vruchtbaar in het opzetten en overdragen van economische activiteiten. De militairen verrichten daar hand- en spandiensten met een grote betekenis.

De ondersteuning van het Nederlandse bedrijfsleven is optimaal waar mogelijk. Het is nog niet in alle regio's mogelijk. In de Balkan zijn de inspanningen vanzelfsprekend verhoogd. De conferentie in Rotterdam vorig jaar om het bedrijfsleven te interesseren voor investeringen en joint-ventures was een groot succes. De minister gaat in oktober van dit jaar naar de westelijke Balkan om de stand van zaken op te nemen. Wellicht dat het economische bestuur een extra duwtje kan gebruiken. De minister erkent dat de as OS-Defensie-EZ-Buitenlandse Zaken niet compleet is. Als de ministeries van bijvoorbeeld Justitie of Financiën nodig zijn, wordt daar graag gebruik van gemaakt. Het rijtje bevat echter de kerndepartementen op dit vlak. Een steunpunt voor het bedrijfsleven in wederopbouwgebieden lijkt nuttig. Dit kan het bedrijfsleven het beste zelf opzetten. De departementale taskforce Sudan staat in rechtstreeks contact met het bedrijfsleven dat geïnteresseerd is in dit land.

Afwezigheid van een autoriteit in landen kan tot onzekerheid en wantrouwen leiden. Soms is sprake van een interim-autoriteit, zoals in Kosovo. In Afghanistan is van meet af aan een regering aan de slag gegaan met een zevenjarenplan voor wederopbouw.

Religie kan een bron van kracht zijn. Niet alleen in het noorden van Oeganda, maar ook bijvoorbeeld in het oosten van de Congo spelen kerken en kerkelijke organisaties een belangrijke rol bij traumaverwerking en bij kleine wederopbouwprogramma's en kleine economische activiteiten. De instelling van een kenniscentrum voor religie en ontwikkeling is nodig, zodat de Nederlandse overheid en samenleving zich kunnen inzetten om meer uit deze relatie te halen.

Het Stabiliteitsfonds wordt gevuld door de minister van Buitenlandse Zaken en de minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Een beroep op het ministerie van Defensie in materiele zin is zelden tevergeefs. Een besluit van Defensie om eveneens in het fonds te storten, stuit niet op weerstand.

De **minister van Buitenlandse Zaken** merkt op dat de landenkeuze sterk wordt bepaald door het doel, dat wordt vastgesteld in nauwe samenwerking met partners en bondgenoten. Daarbij is de aandacht gericht op landen en gebieden die het risico lopen op terugval in een gewapend conflict of waar juist een duidelijk perspectief is op verbetering. Concreet gaat het om Afghanistan, Sudan, de Grote Meren, de Palestijnse gebieden en de Balkan. In de praktijk is de samenwerking in EU-verband heel belangrijk. Vaak wordt in informeler verband een beroep gedaan op lidstaten om samen te werken, ook in VN- of NAVO-verband. Een medebepalende factor daarbij is de hoeveelheid donoren in een gebied, gezien de beperkte middelen van Nederland.

Overigens is inmiddels duidelijk dat door de expertise van Nederland bij wederopbouw, DDR (Disarmament Demobilisation Reintegration) en SSR (Security Sector Reform) vaak en graag een beroep op Nederlandse hulp wordt gedaan. Nederland moet ervoor waken zich te «overstretchen» en zal reserves moeten bewaren voor onvoorziene situaties.

Het moment van terugtrekking is volgens de minister veel moeilijker te bepalen. De nota noemt veiligheid, bestuur en sociaal-economische ontwikkeling als belangrijke elementen voor terugtrekking van internationale donoren. Van belang is tevens stabiliteit, hervorming van de veiligheidssector en het bestaan van een regering die het geweldsmonopolie ook bestuurlijk en duurzaam kan overnemen. Blijvende beperkte aanwezigheid van derden, civiel of militair, kan overigens ook na een positieve evaluatie van de situatie van belang zijn om terugval in de oude situatie te voorkomen, met alle gevolgen voor de omliggende gebieden. Dergelijke evaluaties en afwegingen vinden plaats in samenwerking met de EU-lidstaten.

De coördinatie tussen de verschillende ministeries is groeiende en verloopt momenteel uitstekend. De onderlinge afhankelijkheid maakt samenwerking noodzakelijk voor invulling van de eigen verantwoordelijkheid. De internationale coördinatie is daarnaast van groot belang. Bij de Verenigde Naties liggen dan ook enige plannen voor op dit gebied. In het scala van voorstellen lijkt de Peace Building Commission als een initiatief met «sufficient body» de meeste kans te maken. Het werk daarvan is beperkt tot de «post-conflict»-situatie, omdat NAM- (Non-Aligned Movement) en G77-leden benauwd zijn zich te veel te bemoeien met interne aangelegenheden. Bekend is echter dat activiteiten in een «post-conflict»-situatie juist een conflict kunnen voorkomen. Nederland ziet graag een verplichte bijdrage aan het hieraan verbonden trustfund. Die lijkt echter niet veel kans te maken.

Het bedrijfsleven draagt bij aan ontwikkeling van de private sector en op die wijze tot consolidatie van een vaak prille vrede. Het ministerie van Economische Zaken faciliteert op dit vlak, in het geval van Irak in de vorm

van een platform voor overleg tussen overheid en Nederlands bedrijfsleven. De grote en brede expertise van het bedrijfsleven, bijvoorbeeld op het vlak van water, landbouw en transport, kan een grote bijdrage leveren in de bedoelde landen.

De minister bevestigt dat de Irakfaciliteit van 3 mln. is bevroren met het oog op de veiligheidssituatie. Meer in het algemeen is die faciliteit bedoeld om het pad te effenen voor het bedrijfsleven. De faciliteit wordt waarschijnlijk ook opengesteld voor training en opleiding buiten Irak. Het bedrijfsleven uit Nederland ziet grote kansen in Irak voor havens, de distributie- en transportsector en ook de medische sector. Als de olie-industrie in Irak op gang komt, liggen er op middellange en lange termijn grote mogelijkheden. Bedrijven zijn overigens nog zeer aarzelend met het oog op de veiligheidssituatie. In Noord- en Zuid-Irak is het overigens relatief veilig. Na het te volgen traject rond resolutie 1546, met de grondwet, het referendum en een democratisch gekozen regering, is er wellicht sprake van stabiliteit. Begin volgend jaar kan de faciliteit dus misschien worden ontdooid, of zo veel eerder als de situatie het toelaat. Nederland is momenteel in onderhandeling over een verdrag over conventionele wapens. Omdat een aantal grote landen niet bereid is tot medewerking, heeft Nederland voorgesteld over te gaan tot opstelling van politieke richtlijnen. Daarbij wordt nadrukkelijk de doorvoer van kleine wapens begrepen, die overigens in Nederland vergunningsplichtig is. De overheid krijgt wekelijks tientallen verzoeken voor doorvoer. Aan de hand van de bekende acht criteria worden die beoordeeld, in nauwe samenwerking met het ministerie van Economische Zaken.

De **minister van Defensie** vindt de samenwerking met de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking buitengewoon plezierig. Bij uitzending en deelname aan crisisbeheersingsoperaties ligt het voortouw bij Buitenlandse Zaken. Na een genomen kabinetsbesluit is Defensie belast met de uitvoering. Bij ontwikkeling en wederopbouw is Defensie meestal gedurende korte tijd betrokken, zeker afgezet tegen de langdurige ondersteuning door Ontwikkelingssamenwerking. Waar Defensie in staat is om een conflict te beëindigen of stabiliteit en veiligheid te bevorderen, kan Ontwikkelingssamenwerking over een langere periode de wederopbouw voortzetten. De mogelijkheden om elkaars activiteiten te versterken zijn overigens frappant, in Bosnië, Irak, Afghanistan en Afrika.

Defensie heeft geen problemen met de ngo's. De opvattingen van deze organisaties over het werken met het ministerie van Defensie zijn niet eenduidig. Sommige staan op grond van ervaringen afwijzend tegenover relaties met Defensie. Normaal gesproken overlegt het ministerie van Defensie samen met Ontwikkelingssamenwerking eerst met de verschillende ngo's over het afstemmen van activiteiten alvorens naar een bepaald gebied af te reizen. Dat leidt tot een duidelijke en goede onderlinge werkrelatie, die wordt onderhouden middels ambtelijk vervolgoverleg.

Eerder overleg met de ngo's laat overigens zien dat zij de samenwerking tussen Defensie en OS zeer waarderen. Zij vinden dat dit ook in Europees verband meer moet gebeuren. De ministers van Defensie en OS hebben dit bij de EU ingebracht. Dit initiatief heeft ertoe geleid dat het Britse voorzitterschap een voorstel gaat ontwikkelen.

De minister denkt met veiligheid en stabiliteit ervoor te kunnen zorgen dat ngo's beter werk kunnen verrichten. Voorbeeld daarbij is het Provincial Reconstruction Team in Pol-e-Khomri in Oost-Afghanistan. Uitgangspunt is dat alles wat de ngo's zelf kunnen doen aan hen overgelaten moet worden. Defensie moet zich niet op het werkterrein van deze organisaties begeven. Dat neemt niet weg dat als ngo's met het oog op de veiligheid een land nog niet in kunnen, het aan Defensie kan zijn om de bevolking te helpen en wat voorbereidend werk voor de ngo's te doen. De minister

geeft aan altijd bereid te zijn om met ngo's te spreken over eventuele problemen in de relatie tussen Defensie en hun werk. Overigens worden er momenteel geen problemen ervaren. Normaal gesproken worden de ontwikkelingsinspanningen geïdentificeerd door de politieke adviseur van Buitenlandse Zaken ter plaatse. In overleg met de drie ministeries en de lokale en provinciale autoriteiten worden vervolgens projecten geïdentificeerd en daarna door de ngo's uitgevoerd. De meerwaarde van die samenwerking is in bijvoorbeeld Poli Komri goed te zien.

De minister is niet van zins om bij te dragen aan het Stabiliteitsfonds, dat uitstekend werkt. De belangrijkste taak van Defensie is inmiddels om in de wereld bij te dragen aan vrede en veiligheid. De hele organisatie en logistiek is erop geënt om in te grijpen waar de wereldgemeenschap vindt dat zaken uit de hand lopen met mensenrechten en de internationale rechtsorde. Het budget van Defensie ligt met 1,6% van het bruto binnenlands product overigens aanmerkelijk beneden de NAVO-norm. In de praktijk levert Defensie aan Ontwikkelingssamenwerking vooral personeel en materieel, op kosten van Defensie. Additionele kosten voor inzet in het buitenland draagt het ministerie van Buitenlandse zaken via het HGIS-budget. Samenwerking op het gebied van OS wordt gedragen door de minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Van belang daarbij is de bereidheid tot samenwerking en optimale inzet van beide ministeries en de drie ministers.

Bij de inzet in Afrika moet bedacht worden dat de Afrikaanse Unie vindt dat de Afrikaanse landen zo veel mogelijk zelf moeten doen. In Darfur, Congo, Burundi en Sudan ziet Nederland echter allerlei mogelijkheden voor activiteiten door Defensie en Ontwikkelingssamenwerking. De Kamer ontvangt hiervan een uitgebreid overzicht.

Bij UNMIS in Sudan is ondersteuning door Defensie gevraagd en in eerste instantie geweigerd omdat een goed operatieplan ontbrak. Vervolgens is door de twee ministeries een team uitgezonden dat in het gebied heeft gekeken wat er nodig is om alsnog akkoord te gaan. Op grond daarvan wordt bekeken of Nederland alsnog een bijdrage aan UNMIS kan leveren. Ook voor MONUC (UN mission in the Democratic Republic of Congo) in de Congo is Defensie op zoek naar aanknopingspunten voor ondersteuning door Nederland. De Kamer wordt hierover binnenkort geïnformeerd. De minister hoort over IDEA en de inzet van reservisten verschillende opvattingen. Het is echter zeer verstandig om, via EZ, het Nederlandse bedrijfsleven zo veel mogelijk bij de wederopbouw te betrekken.

VNO-NCW onderneemt voortdurend activiteiten op dit gebied in risicovolle omgevingen zoals Bosnië en nu Afghanistan. Defensie kan de veiligheid van reservisten noch militairen garanderen. Natuurlijk vaardigt het bedrijfsleven slechts mensen af die «feeling» hebben met Defensie. Iedereen ontvangt sowieso een opleiding in basisvaardigheden van drie weken. Daarnaast worden reservisten geplaatst op goed gecontroleerde plaatsen en ontvangen zij zo veel mogelijk hulp van Defensie. Het bedrijfsleven is erg ambitieus en laat weten vanaf het begin bij de voorbereiding betrokken te willen worden. De minister wil de ervaringen in Afghanistan afwachten en vervolgens de zaak evalueren. Hij is overigens tevreden over de huidige betrokkenheid van reservisten van VNO-NCW bij Defensieactiviteiten. Het zal duidelijk zijn dat het Nederlandse bedrijfsleven op geen enkele manier invloed uitoefent op strategische of operationele beslissingen. Het Nederlandse bedrijfsleven kan en mag echter een rol spelen bij de wederopbouw. Meer in het algemeen is het streven naar een geïntegreerd veiligheidsbeleid, inclusief het ministerie van Economische Zaken en het Nederlandse bedrijfsleven.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Ferrier** (CDA) herhaalt de vraag naar de overlegstructuur tussen de ministeries van Buitenlandse Zaken, Defensie en Economische Zaken. Wanneer gaat die van start? Wordt daar ook het maatschappelijk middenveld bij betrokken? Wat wordt bedoeld met de aparte financiële voorziening?

Hoe begroot het ministerie van Defensie de personele hulp aan Ontwikkelingssamenwerking? Kan het budget hiervoor niet in het Stabiliteitsfonds worden gestopt?

De heer **Szabó** (VVD) constateert dat op de as EZ-OS-Defensie twee ministeries afwijken van de internationale norm voor budgettering.

De proactieve opstelling van de minister van Buitenlandse Zaken bij het Irak-budget van 3 mln. valt in goede aarde. Omdat in andere landen het bedrijfsleven reeds door de overheden wordt geïnformeerd over de lokale mogelijkheden, moet overwogen worden deze gelden nu reeds beschikbaar te stellen.

De heer **Samsom** (PvdA) ziet een gat bij de financiering van de ngo's in een geïntegreerde benadering. Organisaties dreigen tussen wal en schip te vallen als OS niet alsnog een handreiking doet.

De ontspannen houding van de minister van Defensie over de samenwerking met ngo's verdient navolging in landen elders in Europa en de wereld. Het is overigens duidelijk dat Nederlandse militairen in dit opzicht exceptioneel goed opereren.

Een goed gevuld Stabiliteitsfonds is van belang, ook omdat de minister van Defensie niet altijd kan leveren waar de minister voor Ontwikkelingssamenwerking om vraagt.

De **minister voor Ontwikkelingssamenwerking** is op zoek naar maatwerk, ook bij het instellen van de overlegstructuur. Momenteel is er sprake van overleg met Defensie over hun bijdrage, met Binnenlandse Zaken over politiegesamenwerking en van een intern overleg over het Stabiliteitsfonds. De taskforce Sudan kent een interdepartementaal overleg inzake de wederopbouw. Over Afghanistan vindt van tijd tot tijd overleg plaats. Met de maatschappelijke organisaties is bekeken hoe die bij het overleg betrokken kunnen worden. Afgesproken is om landsgewijs en regiogewijs te opereren, in navolging van de structuur van de betrokken organisaties. De organisaties is gevraagd om selectief te zijn, zodat expertise in het betrokken gebied voorop komt te staan. Nieuwe financieringsstromen zijn niet nodig. In de wederopbouwlanden zijn immers reeds legio Nederlandse organisaties actief. Doel is een structuur gericht op effectieve wederopbouw.

De verzoeken van OS aan Defensie inzake wederopbouw gaan steeds vaker om het onmiddellijk en kortlopend inzetten van specifieke expertise in plaats van gehele bataljons. Het gaat om het toevoegen van een specifieke meerwaarde. De grote missies zijn een zaak van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie.

De **minister van Buitenlandse Zaken** vult aan dat de coördinatie tussen de ministeries in opbouw is. Genoemd worden het SSR-team, een tripartiete stuurgroep veiligheid en wederopbouw en de stuurgroep stabiliteitsfonds, de stuurgroep militaire operaties en samenwerking met de ngo-groep.

Nederland blijft wat de inzet van het bedrijfsleven in Irak betreft niet achter bij andere landen. Op dit vlak vindt nauw overleg plaats met het ministerie van Economische Zaken.

Eind 2005, begin 2006 vindt een evaluatie van het Stabiliteitsfonds plaats. Dat is ook het moment voor een discussie daarover.

De **minister van Defensie** legt uit de mensen en middelen van Defensie zo zinnig mogelijk in te willen zetten. Extra kosten van inzet worden gedekt door de huidige, goed bevallende financieringsoperaties. De vragen van OS aan Defensie over inzet hebben altijd betrekking op ervaren en specialistisch kaderpersoneel. Bij Defensie wordt op jaarbasis 380 mln. bezuinigd, wat neerkomt op 12 000 formatieplaatsen en vijftig grote reorganisaties. Ondanks die grote druk is met OS afgesproken om per 1 januari 2006 zestig man beschikbaar te houden voor een SSR-pool. Dertig mensen daarvan kunnen binnen een maand uitgezonden worden. Defensie kent een wekelijks overleg met Buitenlandse Zaken. Een overleg met OS is in opbouw. Defensie heeft een adviseur afgevaardigd naar Ontwikkelingssamenwerking. Een OS-adviseur bij Defensie zou goed werk kunnen doen.

Toezeggingen

- Het ministerie van Buitenlandse Zaken overlegt met het ministerie van Economische Zaken over het vrijgeven van de «bevroren» 3 mln. ter ondersteuning van activiteiten van het Nederlandse bedrijfsleven in Irak.
- Binnenkort zal de Kamer in brieven worden geïnformeerd over de mogelijke Nederlandse militaire bijdrage aan MONUC (Congo) en UNMIS (Sudan).
- De Kamer zal een overzicht ontvangen van de activiteiten van Defensie in Afrika.

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,
De Haan

De voorzitter van de vaste commissie voor Defensie,
Albayrak

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Hofstra

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,
Van Toor