

Vergaderjaar 1996–1997

**25 196**

## **Goedkeuring van de op 4 november 1995 te Mauritius tot stand gekomen Overeenkomst tot wijziging van de Vierde ACS-EG-Overeenkomst van Lomé en het op 20 december 1995 te Brussel tot stand gekomen Intern Akkoord betreffende de financiering en het beheer van de steun van de Gemeenschap in het kader van het Tweede Financieel Protocol bij de Vierde ACS-EG-Overeenkomst**

**Nr. 6**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 16 mei 1997

De algemene commissie voor Europese Zaken<sup>1</sup>, met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel belast, brengt onderstaand verslag uit. Met een tijdige en afdoende beantwoording van de in het verslag opgenomen vragen en opmerkingen, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### **Algemeen**

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennis genomen van het voornemen tot goedkeuring van de overeenkomst inzake wijziging van de vierde ACS-EG-Overeenkomst van Lomé. De herziening vloeit als vanzelfsprekend voort uit artikel 366, tweede lid.

De leden van de PvdA-fractie achten deze overeenkomst tot wijziging relevant in het kader van de bestaande samenwerking. Zij zouden graag zien dat de Nederlandse regering actief de nakoming en implementatie van de gewijzigde overeenkomst zal bevorderen. Daarbij refereren zij tevens aan de uitwerking van de afspraken, zoals neergelegd in Agenda 21 en de algemene ontwikkelingsdoelstellingen van de Gemeenschap in artikel 130u van het Verdrag van Maastricht. Zou de regering tevens het belang van de in het Verdrag van Maastricht centraal staande thema's, complementariteit, coherentie en coördinatie, willen benadrukken in de verdere uitwerking van de onderliggende overeenkomst?

Tijdens de herziening van het vierde Lomé-verdrag is geconstateerd, dat het uitputtingstempo van de verschillende fondsen te laag is, en dat het noodzakelijk is de procedures in de projectcyclus te verbeteren en te versnellen.

De leden van de PvdA-fractie betreuren het dat beide landengroepen hierin niet tot een oplossing zijn gekomen. Zij zouden de Nederlandse regering willen vragen om (onafhankelijk) onderzoek te stimuleren

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Linden (CDA), Blauw (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), Weisglas (VVD), Terpstra (CDA), Verspaget (PvdA), Gabor (CDA), Ter Veer (D66), voorzitter, Ybema (D66), Van Middelkoop (GPV), Leers (CDA), Sipkes (GroenLinks), Van Rooy (CDA), Woltjer (PvdA), ondervoorzitter, Gabor (CDA), Hendriks (HDRK), Voûte-Droste (VVD), Schuurman (CD), Hessing (VVD), Van den Bos (D66), Van Oven (PvdA), Ybema (D66), Hoogervorst (VVD), Rouvoet (RPF), Van Waning (D66), Houda (PvdA) en Rehwinkel (PvdA).  
Plv. leden: Bukman (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van Traa (PvdA), Blaauw (VVD), Verhagen (CDA), Van der Ploeg (PvdA), De Jong (CDA), Koekkoek (CDA), De Graaf (D66), Van den Berg (SGP), Van der Hoeven (CDA), M.B. Vos (GroenLinks), Hillen (CDA), Witteveen-Hevinga (PvdA), De Jong (CDA), R.A. Meijer (Groep Nijpels), O.P.G. Vos (VVD), Poppe (SP), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), Roethof (D66), Crone (PvdA), De Graaf (D66), Verbugt (VVD), Leerkes (U55+), Hoekema (D66), Adelmund (PvdA) en Lilipaly (PvdA).

omtrent het aanpakken van de oorzaken van de trage besteding van gelden, waarbij het principe van partnerschap niet uit het oog verloren mag worden.

In de gewijzigde overeenkomst wordt verder aandacht besteed aan het effectiever en efficiënter maken van de procedures voor besteding van ontwikkelingsgeld, wat vooral gestalte heeft gekregen in het nieuwe trancheringsbeginsel. De leden van de PvdA-fractie hebben kennis genomen van het feit dat de tweede tranche (resterende 30% van het gereserveerde bedrag voor een land) pas vrij komt na een positieve evaluatie van het Nationaal Indicatief Programma (NIP). Zij willen graag weten of bij vaststelling van dit beginsel rekening gehouden is met de, voor implementatie van het NIP noodzakelijke, aanwezigheid van institutionele capaciteit in landen, en hoe de Nederlandse regering/Europese Gemeenschap adequate uitvoering van het NIP denkt te kunnen bevorderen. Hoe denkt de regering/Europese Gemeenschap dit beginsel te verenigen met een eventueel gebrek aan capaciteit in vele landen? Zullen landen die vertraging oplopen bij de uitvoering van het NIP door gebrek aan capaciteit, in het vervolg afgesloten worden van het bedrag dat onder de tweede tranche vrij zal komen? Wordt bij de toedeling in tranches rekening gehouden met landenspecifieke omstandigheden? Hoe verhoudt dit trancheringsbeginsel zich tot het principe van partnerschap tussen beide landengroepen, dat aan de basis staat van de onderlinge samenwerking (art. 2)?

De leden van de PvdA-fractie kunnen zich volledig vinden in de onderkenning van het belang van de handelscomponent en markt-economische oriëntatie als katalysatoren van het ontwikkelingsproces, alsmede het belang van een coherente aanpak. Kan de regering zo mogelijk het belang van duurzame, economische samenwerking voor de ontwikkeling van ACS-landen benadrukken in Europees verband, en aandringen op spoedige verduidelijking omtrent de toekomst van het Verdrag van Lomé?

De mensenrechtenbepaling is uitgebreid met beginselen van democratie en rechtsstaat. De toevoeging van dit «essentieel bestanddeel» juichen de leden van de PvdA-fractie van harte toe. Indien schending van mensenrechten optreedt, kan de samenwerking geheel of gedeeltelijk worden opgeschort. De leden van de PvdA-fractie zouden graag willen weten hoe deze opschortingsclausule zich verhoudt met het partnerschapsprincipe dat de grondslag vormt van de ACS-EG-samenwerking. Zij willen de regering vragen in EU-verband aan te dringen op het feit dat partnerschap als geldig uitgangspunt van deze samenwerking moet blijven gelden.

Met name zijn de leden van de PvdA-fractie verheugd over de bevestiging van het belang van uitbreiding van de politieke dialoog tussen de groepen van ACS-landen met landen uit de Europese Unie. Graag zouden de leden van de PvdA-fractie zien dat de Nederlandse regering het belang van deze dialoog zal blijven benadrukken in toekomstige onderhandelingen inzake het Verdrag van Lomé, en dat zij het unieke aspect hiervan niet uit het oog willen verliezen.

In de herziene overeenkomst is, zoals bepaald was, vijf jaar na inwerkingtreding van het vierde Lomé-verdrag, een nieuw financieel protocol, en daarmee het achtste Europees Ontwikkelingsfonds vastgesteld. Dit laatste EOF is slechts gecorrigeerd met de inflatie over de afgelopen vijf jaar, ondanks de uitbreiding van de Europese Unie met drie landen.

De leden van de PvdA-fractie zouden graag zien dat de Nederlandse regering zich rekenschap geeft van de gewijzigde internationale context en inzichten ten aanzien van ontwikkelings samenwerking, en dat de regering zich in zal zetten om deze veranderde inzichten te verdisconteren in de onderhandelingen over een toekomstig vervolg op het Verdrag van Lomé.

Tenslotte hebben de leden van de PvdA-fractie kennisgenomen van de toetreding van Zuid-Afrika tot het Lomé-verdrag. Kan de regering aangeven in hoeverre deze beslissing is genomen met het oog op een toekomstig vervolg van het Lomé-verdrag?

En in hoeverre zijn de overwegingen, zoals vermeld in het recente Groenboek van de Europese Commissie over de toekomst van het Lomé-verdrag, meegenomen in of van invloed geweest op de tussentijdse herziening van Lomé IV?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel betreffende goedkeuring van de op 4 november 1995 te Mauritius tot stand gekomen Overeenkomst tot wijziging van de Vierde ACS-EG-Overeenkomst van Lomé. Gelet op het feit dat de overeenkomst van Lomé op dit moment als zodanig ter discussie staat zijn de leden van de CDA-fractie van mening dat de Kamer niet kan volstaan met een stilzwijgende goedkeuring. Nu tijdens het Nederlandse Voorzitterschap op Europees niveau de discussie over de toekomst van het Verdrag van Lomé ten volle gevoerd wordt, menen de leden van de CDA-fractie dat de parlementaire behandeling van de goedkeuring van de wijziging van de Vierde ACS-EG-Overeenkomst van Lomé een goede gelegenheid biedt om te komen tot een eerste gedachtenwisseling over de toekomst van het Verdrag van Lomé. Deze leden willen hierbij ongeacht mogelijke en noodzakelijke wijzigingen van de overeenkomst onderstrepen, dat in het algemeen een verdrag tussen de EU en een groep van ontwikkelingslanden in Afrika, de Caraïben en de Stille Zuidzee met een unieke combinatie van instrumenten, het waard is om ook in de toekomst behouden te blijven.

Aan de hand van de discussie die het parlement in het kader van de goedkeuring van de wijzigingsovereenkomst kan voeren kunnen dan bouwstenen worden aangeleverd voor de opstelling van het kabinet ten aanzien van de toekomst van de overeenkomst van Lomé.

Terecht is naar de mening van de leden van de CDA-fractie gebruik gemaakt van de mogelijkheid van artikel 366, tweede lid, om naast de onderhandelingen ten behoeve van een nieuw financieel protocol, ook te komen tot een inhoudelijke herziening van de vierde Overeenkomst van Lomé. Behalve de noodzakelijke vaststelling van het financiële protocol en de daarbij behorende vaststelling van het achtste Europees Ontwikkelings Fonds (EOF), is het gegeven dat er sprake is van onderuitputting van de beschikbare middelen en van trage en bureaucratische procedures bij de besluitvorming reden genoeg om gebruik te maken van de mogelijkheid te komen tot een inhoudelijke herziening. Daarnaast, zo moeten ook de leden van de CDA-fractie vaststellen, blijft de ontwikkeling in veel ACS-landen (met name Sub-Sahara-Afrika) achter, ondanks de bijzondere positie en relatie die deze landen hebben t.o.v. de EU.

De vraag op welke basis de EU daadwerkelijk kan bijdragen aan de economische ontwikkeling van de ACS-landen, dient naar de mening van de leden van de CDA-fractie dan ook centraal te staan bij de inhoudelijke beoordeling van de voorliggende gewijzigde overeenkomst van Lomé.

Uit de toelichtende Nota bij de goedkeuringsovereenkomst blijkt dat de belangrijkste wijzigingen die zijn overeengekomen liggen op het gebied van het effectiever en efficiënter maken van de procedures voor besteding van ontwikkelingsgelden, het stimuleren van de handel en een markt-economische oriëntatie, de uitbreiding van conditionaliteit ten aanzien van de mensenrechten (inclusief een opschortingsclausule) en de uitbreiding van de politieke dialoog, zo constateren de leden van de CDA-fractie. Afgezet tegen de kritiekpunten die mede aanleiding zijn geweest voor de lidstaten om te komen tot een wijziging van de overeenkomst van Lomé, vragen deze leden een inhoudelijke beoordeling van het kabinet van deze wijzigingen. Is het kabinet van mening dat met de gewijzigde

overeenkomst daadwerkelijk een bijdrage geleverd kan worden aan de economische ontwikkeling van de ACS-landen?

Zal met deze gewijzigde overeenkomst eerder dan met gebruikmaking van de oorspronkelijke vierde overeenkomst een ommekeer tot stand komen in met name in Sub-Sahara-Afrika, waar de overeenkomst van Lomé geen of onvoldoende economische ontwikkeling heeft gebracht en het inkomen per hoofd van de bevolking het afgelopen decennium gedaald is, zo vragen deze leden.

De leden van de CDA-fractie zijn met name in een algemene beoordeling van de gewijzigde Vierde overeenkomst van Lomé geïnteresseerd, vanwege de constatering in het recente rapport van de Wereldbank. Hierin komt de Wereldbank tot de conclusie dat hulp in z'n algemeenheid geen economische groei heeft gegeven, tenzij de regeringen van de ontvangende landen er in slaagden een goede macro-economische politiek te voeren. Meent het kabinet bij voorbeeld dat er met de huidige overeenkomst van Lomé voldoende gebruik is gemaakt van de mogelijkheid bij een verdrag dat niet alleen rechten, maar ook verplichtingen voor beide partijen bevat, en dat gebaseerd is op partnerschap, de ontvangende landen ook daadwerkelijk op hun verantwoordelijkheid aan te spreken. De leden van de CDA-fractie zouden ook willen vernemen, nu het kabinet in de toelichtende nota stelt dat met de voorliggende wijziging een goede voortzetting van de ACS-EG samenwerking mogelijk is, of dit naar de mening van het kabinet eveneens geldt voor wat betreft de langere toekomst.

Een meer uitvoerige beoordeling is naar de mening van deze leden van belang, gelet op de waarde die de leden van de CDA-fractie hechten aan het bestaan van de Overeenkomst van Lomé, onder het besef dat de toepassing van de Overeenkomst aanpassing en verbetering behoeft, opdat deze een daadwerkelijke bijdrage kan leveren aan de ontwikkeling van de aangesloten ontwikkelingslanden. Deze leden zijn overigens benieuwd naar de door het kabinet gewenste aanpassing, indien deze verder strekt dan de nu voorliggende wijziging.

De leden van de CDA-fractie zouden eveneens op basis van de bij de midterm-review gevoerde discussie willen vernemen, of het kabinet van mening is dat er bij de EU-lidstaten voldoende draagvlak is om ook in de toekomst een verdrag te behouden tussen de EU en ontwikkelingslanden uit Afrika, de Caraïben en de Stille Zuidzee, dat gebaseerd is op een relatie die uitgaat van gelijkwaardigheid van partners, meerjarige contractuele verplichtingen, alsmede een geïntegreerd raamwerk van zowel handels- als hulpinstrumenten.

Het voorliggende wetsvoorstel biedt volgens de leden van de VVD-fractie een goede gelegenheid, mede vanwege het EU-voorzitterschap, de doelstellingen en de werking van het Verdrag tegen het licht te houden.

Daarom vragen zij het kabinet een beschouwing te wijden aan de resultaten, behaald dankzij de verschillende EOF-instrumenten en de handelspreferenties van dit Verdrag in het licht van de doelstellingen.

Wat is historische gesproken de «winst» van het Verdrag voor de zuidelijke en noordelijke partners afzonderlijk?

Immers, het eerste Verdrag (1975) kwam tot stand in een andere geopolitieke tijd, waarin ontwikkelingssamenwerking andere accenten kende dan thans.

Begrippen als «good governance» (onderwijs!), democratisering, mensenrechten, verzelfstandiging van mensen en landen, positie van vrouwen, wederkerigheid en duurzaamheid kregen in recente jaren – terecht – een zwaarder gewicht.

Op welke wijze hebben de VN-conferenties van Rio de Janeiro, Caïro, Beijing en Kopenhagen concreet vertaling gekregen in de bestedingen van het tweede financiële protocol van Lomé-IV?

Geeft de conferentie «Toekomst van het Verdrag van Lomé» van 18 en 19 april jl. te Maastricht het kabinet aanleiding wijzigingen te bepleiten en zo ja, welke?

Wat is het commentaar van het kabinet op de opmerkingen van het voormalige hoofd van het directoraat-generaal van de Commissie, Dieter Frisch, geciteerd in NRC/Handelsblad d.d. 17 april jl. en het Groenboek van de Europese Commissie?

Op welke wijze worden volksvertegenwoordigers van de verscheidene landen betrokken bij de opstelling van een eventueel nieuw Verdrag, omstreeks 1999–2000 anders dan bij ratificatie hiervan?

Wat vormde de aanleiding van het Groot-Brittannië en Duitsland hun bijdrage aanzienlijk te verminderen (blz. 3 & 4)? Is de veronderstelling gerechtvaardigd dat het nieuwe kabinet van Groot-Brittannië tot andere gedachten zal komen?

Waarom vindt het Nederlandse pleidooi voor verbreding en verdieping van de handelssamenwerking en de slechting van tarifaire en non-tarifaire handelsbelemmeringen weinig weerklank bij de andere EU-lidstaten?

Aan welke wijzigingen denkt het kabinet ter verbetering van de efficiëntie en effectiviteit van de besteding van de verschillende EOF-instrumenten? Wordt nu ook de omslag gemaakt van input-denken naar output-handelen (blz. 5)?

Hoe definieert het kabinet «goed bestuur» met het oog op het Verdrag? Subjectief of niet, een gemeenschappelijke definitie van «goed bestuur» biedt toch houvast ter toetsing? Welke waarde het de invoering van dit begrip nu gekregen in het Verdrag (blz. 6)?

Met interesse heeft de D66-fractie kennis genomen van voorliggend wetsvoorstel. De laatste tijd staat het Verdrag van Lomé behoorlijk in de belangstelling. De discussie concentreert zich rond het punt of Lomé IV, het Verdrag waarvan de herziening ter goedkeuring voor ons ligt, na 2000 verlengd moet worden. De Europese Commissaris Pinheiro heeft afgelopen najaar een Green Paper over Lomé gepubliceerd, waarin verschillende mogelijkheden voor de toekomst van Lomé tegen het licht worden gehouden.

De toekomst van het Verdrag is tijdens de onderhandelingen over de herziening van Lomé-IV, Lomé IV-bis, ook aan de orde geweest. De D66-fractie wil daarom ook graag van de mogelijkheid gebruik maken om op de toekomst van Lomé in te gaan.

Het Verdrag van Lomé is een groot en complex verdrag, waarbinnen handel, hulp en politieke samenwerking gecombineerd zijn. De wereld van 1995 zag er wezenlijk anders uit dan die van 1989 toen Lomé IV werd afgesloten. Het einde van de Koude Oorlog, een mondiaal toegenomen democratisering – ook in ACS-landen –, de totstandkoming van het Verdrag van Maastricht, een toename van het aantal lidstaten van de EU en het wereldhandelsakkoord in 1994 om er een paar te noemen.

Opvallend is dat het veel Afrikaanse landen slecht gaat. De complexe verhouding tussen hulp en handel, waar in 1975 de basis voor werd gelegd, is vooral in het voordeel van de economisch en politiek machtigste. Cynisch gezegd: wie betaalt, bepaalt. Dat blijkt ook uit de geringe effectiviteit van het Verdrag. Natuurlijk moet menig Afrikaans land de hand in eigen boezem steken vanwege het ontbreken van goed bestuur en een gezonde economische politiek. Toch valt de EU niet vrij te pleiten. De D66-fractie denkt aan de betekenis van de partnerlanden in de Koude Oorlog, de vaak dubieuze rol die voormalige kolonisatoren speelden in de machtspolitiek in de landen rond de evenaar. Kan het kabinet ingaan op

het verschil tussen de Nederlandse en de Franse bedoelingen met betrekking tot het Lomé-Verdrag? Parijs heeft zich ook het sterkst gemaakt voor een verhoging van het Europees Ontwikkelingsfonds, en is het meest actief in Afrika. Nederland liep niet warm voor een verhoging. Wat was hiervan de reden?

De regering heeft gelijk dat schuldkwijtschelding in andere gremia thuishoort en niet, zoals de ACS-landen wensen, in het Verdrag van Lomé. Maar toch spelen de schulden een cruciale rol in de mogelijkheden die met name de Afrikaanse landen hebben. Juist in een verdrag als dat van Lomé, waar de handelsrelatie verre van evenwichtig is en de EU en de ACS-landen gelijke partners zijn, zullen de EU-lidstaten scherper naar hun schuldenbeleid moeten kijken. Voor de ACS-landen is dit namelijk één van de belangrijkste punten. De leden van de D66-fractie menen dat de Europese opstelling in deze daarom te onverbiddelijk is geweest.

Wat de herziening van het Verdrag betreft, begrijpt de D66-fractie zeer wel dat onderhavig wetsvoorstel een compromis is tussen 85 staten. Uit de stroeve onderhandelingen over de hoogte van het EOF bleek al snel dat veel EU-lidstaten na de val van de Muur andere prioriteiten wilden stellen.

Ideologisch gedreven hulp voor de arm(st)e landen maakt plaats voor directe hulp aan Midden- en Oost-Europa. Maar ook de financiële huishouding van sommige lidstaten speelt op de achtergrond mee. Weliswaar zijn de gelden nominaal verhoogd, maar dat is alleen inflatie-corrigerend, zoals het kabinet terecht stelt. Wat is het Nederlandse standpunt geweest in de onderhandelingen?

In de toelichting schrijft de regering dat een van de belangrijkste wijzigingen de «uitbreiding van conditionaliteit ten aanzien van mensenrechten» (artikel 5) betreft. Daarin staat dat «de eerbiediging van de mensenrechten (...) een essentieel bestanddeel van de Overeenkomst vormt». Een belangrijke toevoeging, die zich nog in de praktijk moet bewijzen. Is het waar dat de Nigeriaanse minister van Planning, de heer Ogunlade, tijdens de conferentie van de EU en de ACS-landen in Maastricht afgelopen april heeft gezegd dat er in Lomé-kader geen plaats is voor passages over democratisering en mensenrechten? Uiteraard is Nigeria in economisch opzicht een belangrijke deelnemer aan Lomé. Hoe valt dat te rijmen met de aanhoudende mensenrechtenschendingen in dat land en artikel 5? Hoe denkt de regering dat dit artikel zou moeten worden toegepast? Ook zijn de leden van de D66-fractie benieuwd op wiens initiatief dit artikel is toegevoegd.

In het blad Internationale Samenwerking staat de boude bewering dat de ACS-landen dit punt over mensenrechten hebben opgebracht. Wat vindt het kabinet hiervan? En is het waar dat de ACS-landen opmerkingen over de migratiepolitiek van de EU hebben gemaakt?

Hoe ziet het kabinet de toepassing van de preferenties voor de handel met Burundi na het instellen van het embargo tegen dat land, uitgevaardigd door de buurlanden? En is daar binnen de EU consensus over? Gaat er hulp via Lomé naar de Grote Meren regio, en wat zijn de voorwaarden die daarvoor worden gesteld?

Het succes van Lomé kan zich cynisch laten vertalen in cijfers. Van de vijftig armste landen bevinden zich volgens het Human Development Report er veertig in de Sub-Sahara. Veel ACS-landen hebben monoculturele economieën, die met een toenemende handelsliberalisering, steeds minder van de handelspreferenties kunnen profiteren. In hoeverre heeft de uitvoering van het Lomé-Verdrag hiertoe bijgedragen? Volgens A. Kuyvenhoven in de ESB van 5 februari 1997 illustreren de landbouw en voedselvoorziening de noodzaak tot een vrijere en ruimere handelspolitiek. De voedselproductie ligt in Afrika in vergelijking met 1960 12% lager; Afrika voert op steeds grotere schaal

voedsel in. De verschillen tussen de Afrikaanse landen zijn groot – er zijn zeker ook succeslanden –, en voor geen enkel land gelden dezelfde omstandigheden.

Maar er is een zeer grote groep waar niet eens aan minimale voorwaarden voor economische groei is voldaan. Het is essentieel, om Professor J.W. Gunning aan te halen, dat een geloofwaardig economisch beleid en goed bestuur een herstel van particuliere investeringen in Afrika mogelijk maakt.

Ondanks de inspanning van het kabinet is een vermindering van de douanerechten tot stand gekomen. Een ruime reciprociteit is van wezenlijk belang. Een donorcentrische houding is niet de beste. Het nadeel van projecthulp is de kransslagader van de Brusselse bureaucratie. Meer macro-economische hulp geeft de ACS-landen meer zelfstandigheid.

De rules of origin, de regels over de mate waarin produkten volledig gemaakt zijn in ACS-landen om in aanmerking te komen voor tarieflage toegang tot de EU-markt, blijven een complex en heikel punt. De stijging van de tolerantiewaarde van 10 naar 15% is belangrijk. Wezenlijker is de verruiming van de cumulatiemogelijkheden, zodat niet bij de ACS aangesloten ontwikkelingslanden, die wel in regio's met ACS-landen liggen, daar profijt van kunnen trekken. Dit kan een belangrijke stimulans voor regionale handel en een toename voor de mogelijkheden in de diversiteit van exportprodukten van ACS-landen betekenen. De leden van de D66-fractie vragen hoe deze uitbreiding van de rules of origin wordt uitgewerkt. En hoe worden de toevoegingen naar maximaal 15% gecontroleerd? Ook hier vragen deze leden naar de Nederlandse positie in de onderhandelingen.

De leden van de D66-fractie verwelkomen de toegenomen mogelijkheden van de niet bij de ACS aangesloten ontwikkelingslanden, die in de ACS-regio's liggen. Ook de opstelling van de Nederlandse regering bij de WTO-conferentie in Singapore om de niet bij de ACS aangesloten Minst Ontwikkelde Landen de aan de ACS gelieerde handelspreferenties toe te kennen juichen deze leden toe. Kan het kabinet zeggen hoe het met de verwezenlijking van dat plan is gesteld? Het stimuleren van regionalisering is belangrijk. Om dit te bevorderen kan een verhoging van het EOF noodzakelijk zijn.

De toekomst van Lomé staat gelukkig volop in de belangstelling. De leden van de D66-fractie waarderen het zeer dat de minister voor ontwikkelingssamenwerking onlangs een informele ministeriële conferentie over dit thema heeft georganiseerd. Ook het feit dat de Europese Commissaris Pinheiro een groenboek over Lomé heeft geschreven vindt bij deze leden waardering. Wordt zijn exercitie breed gedragen door de Europese Commissie? Misschien zou de Commissie zou zich niet met de uitvoering moeten bezighouden, maar die moeten decentraliseren naar agentschappen in «de regio».

Deze leden zijn benieuwd naar wat de ACS-landen in oktober in hun vergadering naar voren brengen. Is het Lomé-Verdrag voor hen net zo aantrekkelijk als de EU-associatieverdragen zijn voor de landen die deze associatie-overeenkomsten in de afgelopen jaren met de EU hebben afgesloten? Hoe zou de regering het verschil tussen Lomé en de associatieverdragen willen typeren?

Nogmaals willen de D66-fractieleden de waarde van reciprociteit in handel beklemtonen. Dit is ook noodzakelijk wil het Verdrag van Lomé zich aan het WTO-Verdrag kunnen aanpassen. Een nieuw Lomé-Verdrag zou, en daarin sluiten deze leden zich graag aan bij de heer Kuyvenhoven, flexibel moeten zijn voor Afrikaanse landen, «door keuzemogelijkheden voor hulp, handel en institutionele samenwerking te bieden die sporen met de uiteenlopende omstandigheden in Afrika». Daar waar sprake is

van een goed economisch beleid, leidt hulp tot economische groei, stellen David Dollar en Craig Burnside van de Wereldbank dan ook terecht.

De flexibele integratie van de mogelijkheden die het Verdrag van Lomé biedt zou ook in de oorspronkelijke geest van het Verdrag zijn, waardoor de partners elkaar beter kunnen vinden en meer op elkaar kunnen rekenen.

Aan de hulpkant zou niet alleen meer op macro-economische steun de klemtoon moeten liggen, maar ook zoals in april in Maastricht op de informele conferentie werd geconstateerd op armoedebestrijding. Voor de D66-fractie hebben basisonderwijs en gezondheidszorg dan zeker prioriteit. De bijeenkomst maakt in ieder geval duidelijk dat de totstandkoming Lomé V nog wel wat voeten in de aarde heeft. Tot slot willen de leden van de D66-fractie met name hun waardering tonen aan het in Maastricht terecht gesignaleerde, belangrijke punt van het benutten van nieuwe mogelijkheden op het gebied van informatietechnologie en telecommunicatie.

### **Artikelsgewijze toelichting**

#### *C. Eerste deel – Algemene bepalingen betreffende de ACS-EG samenwerking (artikelen 4–32)*

De leden van de CDA-fractie hebben met instemming kennis genomen van een aantal naar hun mening belangrijke wijzigingen in de algemene bepalingen. Wel zouden deze leden, in verband met de uit de algemene bepalingen voortvloeiende noodzaak dat de ontwikkelingsstrategieën zowel rekening moeten houden met de doeleinden van het EG-ontwikkelingsbeleid als met de prioriteiten van de ACS-landen, willen vernemen hoe de gewijzigde overeenkomst van Lomé in totaliteit zich verhoudt tot het streven naar coördinatie van de ontwikkelingsinitiatieven tussen de Gemeenschap en haar lidstaten, met name in operationele termen en sectoren, alsmede het streven naar complementariteit tussen het ontwikkelingsbeleid van de Gemeenschap en dat van haar lidstaten.

Met betrekking tot de belangrijkste wijzigingen van de algemene bepalingen onderkennen de leden van de CDA-fractie het belang van de expliciete aanvaarding van het eerbiedigen van mensenrechten, democratie en de rechtsstaat als essentieel onderdeel van de Overeenkomst.

Deelt het kabinet de mening van deze leden dat hiermee in belangrijke mate ook door de ACS-landen als mede-verdragsluitende partij onderschreven wordt dat de nagestreefde ontwikkeling ten goede moet komen aan alle mensen in plaats van aan bij uitstek de regerende elite in de ontwikkelingslanden?

Ook de overige wijzigingen zijn naar de mening van de leden van de CDA-fractie van groot belang. Zowel de stimulering van de private sector als de grotere nadruk op de gedecentraliseerde samenwerking, kunnen in de ogen van deze leden van grote betekenis zijn. Later in het verslag zullen deze leden hier nog op terug komen.

Wel betreuren de leden van de CDA-fractie het gegeven dat afgezien is van het aanduiden van «behoorlijk bestuur» als essentieel bestanddeel van de overeenkomst. Juist gelet op de conclusie van de Wereldbank dat hulp in z'n algemeenheid geen economische groei heeft gegeven, tenzij de regeringen van de ontvangende landen er in slaagden een goede macro-economische politiek te voeren, menen deze leden dat dit element wel degelijk als essentieel bestanddeel had behoren te worden aange-merkt.

Het bevreemdt de leden van de CDA-fractie overigens dat wel overeengekomen kan worden dat «behoorlijk bestuur» wel gezien kan worden als bijzonder doel van de samenwerkingsmaatregelen, maar niet als



essentieel bestanddeel vanwege de moeilijkheid om «behoorlijk bestuur» te definiëren. Geldt dit argument dan niet bij het nastreven van dit bijzondere doel, zo vragen deze leden aan het kabinet. Als dit niet het geval is, wat wordt dan door middel van de samenwerkingsmaatregelen precies nagestreefd, zo zouden deze leden willen vernemen.

De leden van de CDA-fractie hadden overigens, mede gelet op de conclusie van de Wereldbank, ook verwacht dat in termen van conditionaliteit, het macro-economisch beleid van de ontvangende landen medebepalend zou zijn geweest voor de beschikbaarheid van de fondsen.

#### *D. Tweede deel – Sectoren van de ACS-EG samenwerking (artikelen 50–164)*

De leden van de CDA-fractie willen een nadere argumentatie verkrijgen, waarom in artikel 141 is gekozen voor het laten voortbestaan van de Stichting voor culturele samenwerking. Deze leden zien het weliswaar als een verbetering dat gemeenschapsbijdragen voor de sector van culturele samenwerking niet langer exclusief via de Stichting voor culturele samenwerking behoeven te worden aangewend, maar zij menen dat de ervaringen met de Stichting voor culturele samenwerking van dien aard zijn dat het beter geweest zou zijn om de Stichting in het geheel niet meer als begunstigde op te nemen in het Verdrag.

De leden van de CDA-fractie menen dat in 1994 terecht is besloten tot beëindiging van de activiteiten in afwachting van hetgeen tijdens de herziening van de overeenkomst zou worden besloten. De Stichting voor culturele samenwerking was behoorlijk in opspraak gekomen vanwege de eenzijdige besteding van EG-geld, de onduidelijke structuur van de stichting, de gebrekkige boekhouding en de enorme kosten van het apparaat. Meer dan een derde van de ontvangen gelden werd niet aan projecten besteed, maar verdween als salaris naar de secretaris-generaal en een handjevol medewerkers. Het vernietigende oordeel over de gevolgde praktijken leidde in 1994 terecht tot opschorting.

Naar de mening van de leden van de CDA-fractie is de mogelijkheid voor het financieren van projecten in het kader van culturele samenwerking via andere kanalen zoals nu door middel van het herziene artikel 141 mogelijk is een verbetering, maar naar hun mening ware het te verkiezen de Stichting voor culturele samenwerking in het geheel niet meer voor ondersteuning in aanmerking te laten komen. Deze leden verkrijgen derhalve een nadere toelichting op het laten voortbestaan van de mogelijkheid om projecten in het kader van culturele samenwerking via de Stichting te financieren (zie ook bijlage XXII van de overeenkomst).

#### *Derde deel – De instrumenten van de ACS-EG samenwerking (artikelen 167–337)*

De leden van de CDA-fractie menen dat de wijziging van artikel 177, waarbij het wel de EG en niet langer de individuele lidstaten is toegestaan over te gaan tot vrijwaringsmaatregelen, weliswaar een verbetering inhoudt van de mogelijke markttoegang van de ACS-landen, maar desalniettemin vragen deze leden hoe dit artikel zich verhoudt tot de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 130 U en V van het Verdrag van Maastricht.

#### *Stabex*

Ook de wijzigingen met betrekking tot het Stabex-systeem (art.193–211) lijken een verbetering in te houden. Desalniettemin zouden de leden van de CDA-fractie een nadere toelichting willen verkrijgen of er met de nu gekozen weg werkelijk vermeden zal worden dat ongeveer 46 procent van

de beschikbare fondsen van Stabex en Sysmin uitgekeerd worden aan slechts drie ACS-landen, zoals het geval was in 1990–1992.

Voorts willen deze leden een reactie van het kabinet op de kritiek t.a.v. Stabex en Sysmin dat de fondsen in het verleden weliswaar zorgden voor enige prijscompensatie/prijsstabilisatie bij scherp dalende marktprijzen voor de betreffende grondstoffen, maar dat er door middel van Stabex en Sysmin op geen enkele wijze wordt bijgedragen aan het creëren van een oplossing ten aanzien van de structurele overproductie van bepaalde grondstoffen. De leden van de CDA-fractie willen eveneens vernemen of er tijdens de midterm-review aandacht is geschonken aan het gegeven dat de gelden in het kader van Stabex niet terecht komen bij de producent die de schade heeft geleden, maar bij het uitvoerende land, alsmede aan het gegeven dat de fondsen nauwelijks gebruikt worden voor het bewerkstelligen van produktdiversificatie. Deze leden verwijzen hiervoor naar de veelvuldig gehoorde kritiek dat Stabex eerder verslavend heeft gewerkt voor die landen die er gebruik van maken, en in geen dele heeft geleid tot een verhoging van de kwaliteit van de productie en vanwege de gegarandeerde inkomsten juist geleid heeft tot het afzien van produktdiversificatie.

#### *Gedecentraliseerde samenwerking*

Weliswaar achten de leden van de CDA-fractie de wijzigingen ingevolge art. 251A t/m 251E om meer nadruk te geven aan de gedecentraliseerde samenwerking een verbetering ten opzichte van de overeenkomst van 1989, maar desalniettemin menen zij dat het de vraag blijft of met de beoogde wijziging vaker dan nu Niet Gouvernementeale Organisaties (NGO's) en lagere lokale overheden gebruik kunnen maken van fondsen in het kader van de overeenkomst van Lomé.

In de Nota van toelichting staat dat met deze wijziging beoogd wordt te garanderen dat deze vorm van samenwerking (gedecentraliseerde samenwerking) meer zal worden aangewend, maar de leden van de CDA-fractie is niet duidelijk of dit daadwerkelijk het geval: Het is de vraag of bij een blijvend overwicht in de samenwerking van «gouvernement om gouvernement», bij een tegenstand van de ontvangende regeringen om de controle over het gebruik van bepaalde fondsen uit handen te geven aan niet-gouvernementeale organisaties en bij een blijvende noodzaak dat de regering van het ontvangende land (als gelijkwaardige partner in de relatie) moet instemmen met een bepaalde activiteit, deze vorm van samenwerking van de grond zal komen. Deze leden zouden dan ook willen vernemen waarom er bij de wijziging niet is gekozen voor de reservering van een vast bedrag voor gedecentraliseerde samenwerking, waarbij de NGO's directe aanvragen kunnen indienen en niet langer de formele aanvraag en toestemming van de regering van een ACS-land benodigd is om in aanmerking te komen voor de budgetten.

#### *Aanpassing procedures voor besteding van ontwikkelingsgelden uit het EOF*

Ook ten aanzien van de aanpassingen in de artikelen 281 t/m 284 hebben de leden van de CDA-fractie enige vragen. Ook hier onderkennen zij de verbetering gelegen in de aanpassing, waarbij er een tranchering zal plaatsvinden van de beschikbare middelen. Zij onderschrijven de gedachte dat efficiëntie en effectiviteit gestimuleerd kunnen worden door de hoogte van de tweede tranche afhankelijk te stellen van een evaluatie van de eerste tranche. Tegelijkertijd betreuren deze leden het dat er niet in-gegaan is op een aantal andere elementen die samenhangen met het trage uitputtingstempo van de verschillende opeenvolgende Europese Ontwikkelings Fondsen.

Dit betreft naar de mening van de leden van de CDA-fractie de noodzaak

om meer aandacht te schenken aan de ondersteuning en opbouw van de administratie in de betreffende landen, om daarmee institutionele en politieke obstakels weg te nemen die een lage benutting van de beschikbare gelden medeveroorzaken. Deze leden zouden meer informatie willen verkrijgen welke maatregelen zijn toegevoegd ten opzichte van de oorspronkelijke overeenkomst, die zullen leiden tot het gezond maken van het bestuurlijk apparaat en de infrastructuur in de landen die voor de hulp in het kader van het EOF in aanmerking komen. Een ander minstens zo belangrijk element dat bij de trage benutting volgens de leden van de CDA-fractie een rol speelt, is het tegengaan van onnodige bureaucratische procedures en het opheffen van het capaciteitsgebrek bij de betrokken Commissiediensten. Is aan dit punt op enigerlei wijze aandacht geschonken, zo willen deze leden vernemen.

#### *G. Tweede Financieel Protocol*

Gaarne zouden de leden van de CDA-fractie willen vernemen, waarom verschillende landen hun bijdrage aan de overeenkomst aanzienlijk wilden verminderen. Deze leden zouden met betrekking tot de moeizame onderhandelingen over de totstandkoming van het nieuwe financiële protocol willen vernemen in hoeverre dit de werkelijk inhoudelijke discussie over de instrumenten van de EG-ACS-samenwerking heeft overschaduwd en negatief beïnvloed.

Voorts zouden deze leden willen vernemen of er tijdens het Nederlandse voorzitterschap in het kader van de IGC nog initiatieven te verwachten zijn ten aanzien van de budgetisering van het EOF in de EU-begroting. Zowel van de zijde van het Europees Parlement als van de zijde van de Paritaire EG-ACS-vergadering is daar naar de mening van de leden van de CDA-fractie terecht op aangedrongen.

#### *K. Slotakte (bijlagen IIIA – LXXXIX)*

De leden van de CDA-fractie zouden ten aanzien van de invoerregelingen en preferentiële behandeling van bepaalde producten willen vernemen, in hoeverre er nog sprake is van een preferentiële toegang vanuit de ACS-landen tot de EU-markt afgezet tegen de WTO en de handelspreferenties die er op grond van allerlei bilaterale akkoorden zijn toegekend aan overige landen. Deelt het kabinet de mening van de leden van de CDA-fractie dat de WTO geleidelijk een einde maakt aan de voorrechten die de ACS-landen op de EU-markt krijgen. In hoeverre kan er ook in de toekomst nog sprake zijn van een preferentiële positie van de ACS-landen in vergelijking met andere landen als we bij voorbeeld de gang van zaken met betrekking tot de preferentiële positie van de bananenproducerende ACS-landen bezien, zo zouden de leden van de CDA-fractie willen vernemen.

De voorzitter van de algemene commissie voor Europese Zaken,  
Ter Veer

De griffier van de algemene commissie voor Europese Zaken,  
Teunissen