

Vergaderjaar 2020–2021

35 751

EU-voorstel: Gezamenlijke Mededeling aan het Europees Parlement en de Raad: Naar een brede strategie met Afrika (JOIN(2020)4)¹

C

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 3 juni 2021

De leden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking² hebben kennisgenomen van de Gezamenlijke Mededeling van 9 maart 2020 van de Europese Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger aan het Europees Parlement en de Raad met de titel «Naar een Brede Strategie met Afrika»³ en de kabinetsappreciatie van deze mededeling die de regering op 14 april 2021 naar de Kamer heeft gestuurd.⁴

Naar aanleiding hiervan is op 24 maart aan de Minister van Buitenlandse Zaken een brief gestuurd met een aantal vragen van de fracties van **GroenLinks**, de **PVV** en de **Partij voor de Dieren**.

De Minister heeft op 2 juni 2021 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking,
Van Luijk

¹ Zie dossier E120004 op www.europapoort.nl.

² Samenstelling:

Faber-van de Klashorst (PVV), Ganzevoort (GL), Van Apeldoorn (SP) (*voorzitter*), Van Dijk (SGP), Jorritsma-Lebbink (VVD), Knapen (CDA), Oomen-Ruijten (CDA), Koole (PvdA), vac. (PvdD), Van Rooijen (50PLUS), arbouw (VVD), Van Ballekom (VVD) (*1^e ondervoorzitter*), Beukering (Fractie-Nanninga), Bezaan (PVV), Dittrich (D66), Huizinga-Heringa (CU) (*2^e ondervoorzitter*), Dessing (FVD), Karimi (GL), Kluit (GL), Moonen (D66), Otten (Fractie-Otten), Vos (PvdA), Van Wely (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Prast (PvdD).

³ JOIN(2020)4, zie ook dossier E210004 op www.europapoort.nl.

⁴ *Kamerstukken I*, 2020–2021, 35 751, A.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BUITENLANDSE ZAKEN, DEFENSIE EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Minister van Buitenlandse Zaken

Den Haag, 24 maart 2021

De leden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking (BDO) hebben met belangstelling kennisgenomen van de Gezamenlijke Mededeling van 9 maart 2020 van de Europese Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger aan het Europees parlement en de Raad met de titel «Naar een Brede Strategie met Afrika»⁵ en de kabinetsappreciatie van deze mededeling die u samen met de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking op 14 april 2021 naar de Kamer heeft gestuurd.⁶ De leden van de fracties van **GroenLinks**, de **PVV** en de **Partij voor de Dieren** hebben naar aanleiding hiervan een aantal vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie onderschrijven de keuze van investeringen en uitgangspunten van de strategie. In de kabinetsappreciatie staat dat de EU reeds nog de grootste investeerder is van Afrika. Ook wordt gesproken over doelstellingen als vrede, stabiliteit, klimaatverandering en inclusieve groei. Komen deze doelen volgens u overeen met andere actoren die in Afrika investeren? Hoe duidt u de Nederlandse geopolitieke strategie ten opzichte van China met betrekking tot investeringen in Afrika?

In de strategie wordt nadruk gelegd op partnerschap en wederzijdse belangen en verantwoordelijkheden van Afrika en de EU in de toekomst. De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat het EU-beleid ten opzichte van Afrika vaak juist eenzijdige belangen lijkt te dienen: de EU sluit een deal met Libië om irreguliere migratie naar Europa tegen te gaan, maar in de globale race voor coronavaccins geldt het recht van de sterkste, en wordt het verzoek van zo'n honderd minder welvarende landen om patenten op COVID-19-vaccinaties tijdelijk op te heffen in de WTO door de EU tegengehouden. Hoe duidt u in dat licht de geloofwaardigheid van de intentie in de nieuwe strategie om als EU op gelijke voet met Afrika samen te werken? Hoe kunnen de in de strategie gestelde prioriteiten in de samenwerking worden gerijmd met het tot nu toe gevoerde beleid? Welke positie zal Nederland hierbij innemen?

Volledige eerbiediging van mensenrechten wordt in de strategie genoemd als een van de pilaren van de voorziene samenwerking. Hoe ziet u deze doelstelling in het licht van de mensenrechtenschendingen die plaatsvinden op basis van huidig beleid, zoals migranten die in de context van de migratiedeal met Libië terechtkomen in detentiecentra met verschrikkelijke omstandigheden? Wat zal de inzet van de regering zijn om te voorkomen dat Nederlands of EU beleid bijdraagt aan mensenrechtenschendingen?

In de kabinetsappreciatie staat verder dat het kabinet aanvullende aandacht van de EU zou willen voor de schuldenproblematiek van Afrikaanse landen, met coördinatie EU, IMF en Wereldbank. Wat bedoelt u

⁵ JOIN(2020)4, zie ook dossier E210004 op www.europapoort.nl.

⁶ *Kamerstukken I*, 2020–2021, 35 751, A.

met aandacht? Bent u bereid het gesprek te stimuleren over schuldenkwijtschelding? Bent u het eens dat schuldkwijtschelding bijdraagt aan de investeringsdoelen van de Europese Commissie? De leden van de GroenLinks-fractie zouden bij de regering hierop willen aandringen, gelet op het Europese en Nederlandse belang van een sterk en welvarend Afrika. Bent u het met deze leden eens dat schuldkwijtschelding kan bijdragen aan de kansen voor de economie en daarmee voor de jonge generaties in Afrika? Bent u het met hen eens dat hierdoor de kans bestaat dat de migratieaantallen vanuit Afrika kleiner zijn? Kunt u in uw antwoord ook de belastingconstructies meenemen die multinationals opzetten in Nederland om minder belasting te betalen in Afrika?

De Europese Commissie vraagt extra aandacht voor de COVID-19-crisis in relatie tot de voedselproductie in Afrika. Veranderende handelsstromen, prijsvolatiliteit, verminderde voedselzekerheid en mogelijk zelfs een voedselcrisis worden als gevolgen van de pandemie genoemd. Hoe weegt u deze risico's en op welke wijze ziet u hierin een rol voor Nederland en de Europese Commissie inzake het voorzien van vaccinaties en schuldkwijtschelding? Weet u hoe China dit probleem ziet, en hoe zij hierop acteren in de vorm van vaccinaties, subsidies en schuldkwijtschelding?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV

De leden van de PVV-fractie lezen in de kabinetsappreciatie dat het kabinet veel waarde hecht aan een sterk partnerschap tussen de EU en Afrika en dat het gewenst is dat dit partnerschap gestoeld wordt op onder andere de bevordering van democratie, mensenrechten en rechtstaat. Om de vereiste samenwerking te verwezenlijken, wil men de Verenigde Naties hierbij een centrale rol geven. Maar hoe vallen democratie, mensenrechten en rechtstaat te rijmen met de Verenigde Naties met in haar gelederen leden van de «Organisation of Islamic Cooperation»? Die leden stellen immers de sharia boven door mensen gemaakte wet- en regelgeving, zo constateren de leden van de PVV-fractie.

Verder wordt in de kabinetsappreciatie aangegeven dat er een goede basis ligt voor verdere samenwerking tussen de EU en de Afrikaanse Unie op het gebied van voedsel en landbouw. Is één van de achterliggende doelen het ontginnen van Afrikaanse landbouwgronden ten behoeve van export van agrarische producten buiten Afrika? De leden van de PVV-fractie lezen namelijk in de «Afrika strategie Nederlands bedrijfsleven» dat Afrika wordt gezien als de toekomstige broodmand van de wereld.⁷

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van Partij voor de Dieren

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat het kabinet wat betreft het klimaat prioriteit legt bij het *«vergroten van de weerbaarheid, het treffen van aanpassingsmaatregelen, het werken aan ambitieuze nationale klimaatplannen en lange termijn strategieën in lijn met de Overeenkomst van Parijs.»*⁸ Waarom benoemt het kabinet wel specifiek adaptatie (aanpassen aan de gevolgen van klimaatverandering) en niet mitigatie (het terugdringen van CO₂-uitstoot en andere broeikasgassen)? Welke stappen acht u noodzakelijk in de EU-Afrika samenwerking om te komen tot mitigatie van broeikasgassen?

⁷ VNO NCW en MKB Nederland, «Afrika Strategie Nederlands bedrijfsleven», november 2019, blz. 10.

⁸ Kamerstukken I, 2020–2021, 35 751, A, blz. 3.

Bent u met deze leden van mening dat een onbaatzuchtige gezamenlijke aanpak van klimaatverandering leidend zou moeten zijn, en niet de Nederlandse commerciële belangen?

Het kabinet merkt een lange termijn strategie in lijn met de Overeenkomst van Parijs aan als prioriteit. Naast de internationale doelstellingen is in de Overeenkomst tevens opgenomen dat rijke landen ontwikkelingslanden financieel zullen steunen bij het terugbrengen van hun eigen uitstoot. Op welke manier moet de EU volgens u invulling geven aan deze afspraak met betrekking tot de samenwerking met Afrikaanse landen?

Op het gebied van economische groei, investeringen en werkgelegenheid wil het kabinet onder andere verder samenwerken op het gebied van voedsel en landbouw in het kader van de Sustainable Development Goals (SDG's). SDG 14 en 15 beogen het beschermen van de biodiversiteit, die zich momenteel in een crisis bevindt. De (industriële) landbouw vormt een van de grootste drijvende krachten achter het biodiversiteitsverlies in Afrika. In welke mate draagt Nederland met de export van landbouwsystemen momenteel bij aan het biodiversiteitsverlies in Afrika? Exporteert Nederland pesticiden naar Afrikaanse landen?

Bent u met de leden van de Partij voor de Dieren-fractie van mening dat een van de pijlers in de EU-Afrika strategie het behouden en versterken van de biodiversiteit zou moeten zijn, ook in het kader van de SDG's? Zo ja, waarom ontbreekt biodiversiteit als een van de pijlers in de kabinetsapreciatie? Bent u met deze leden van mening dat in de samenwerking op het gebied van landbouw en voedsel biodiversiteitsverlies te allen tijden voorkomen moet worden? Zo ja, op welke manier?

Klopt het dat Nederland momenteel op grote schaal vlees exporteert naar Afrikaanse landen? Zo ja, wat is de omvang van deze export? Wat gaat u doen om te voorkomen dat deze export de opbouw van lokale economieën dwarsligt?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie merken op dat in de EU-Afrika strategie een integrale aanpak van de biodiversiteitscrisis ontbreekt. Toch beogen SDG 14 en 15 bescherming van de biodiversiteit. Op welke manier zou de EU volgens u gevolg moeten geven aan deze twee SDG's in de EU-Afrikastrategie?

Het kabinet ziet graag een aanvullende aanpak van de aanzienlijke en toenemende schuldenproblematiek in een groot deel van de Afrikaanse landen. Erkent u dat Nederland momenteel zelf bijdraagt aan de schuldenproblematiek in Afrika door bijvoorbeeld het handelsverdrag met Oeganda waardoor de Oegandese Staat 21 miljoen euro misloopt? Kunt u in kaart brengen op welke manieren Nederland nog meer bijdraagt aan schuldenproblematiek in Afrikaanse landen? Op welke manier gaat Nederland zich inspannen om activiteiten die bijdragen aan de schuldenproblematiek te stoppen, zo vragen de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren.

De leden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking (BDO) zien de beantwoording van deze vragen met belangstelling tegemoet en ontvangt deze graag binnen vier weken na dagtekening van deze brief.

Een afschrift van deze brief zal worden verstuurd naar de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking,
E.B. van Apeldoorn

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juni 2021

Met verwijzing naar de schriftelijke inbreng van de Eerste Kamer d.d. 24 maart 2021 over de Europese mededeling inzake de EU-Afrikastrategie, gaan uw Kamer hierbij de antwoorden toe van de zijde van het kabinet.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A.M. Kaag

De leden van de GroenLinks-fractie onderschrijven de keuze van investeringen en uitgangspunten van de strategie. In de kabinetsappreciatie staat dat de EU reeds nog de grootste investeerder is van Afrika. Ook wordt gesproken over doelstellingen als vrede, stabiliteit, klimaatverandering en inclusieve groei. Komen deze doelen volgens u overeen met andere actoren die in Afrika investeren? Hoe duidt u de Nederlandse geopolitieke strategie ten opzichte van China met betrekking tot investeringen in Afrika?

1. Antwoord van het kabinet

Op het gebied van vrede en veiligheid, stabiliteit, klimaatverandering en inclusieve groei wordt de samenwerking met de VS geïntensiveerd sinds het aantreden van de Biden-administratie. De VS en de EU zijn thans over het algemeen gelijkgezind en dragen dezelfde waarden uit. Op het terrein van ontwikkelingssamenwerking wordt de VS wederom een belangrijke partner van de EU op thema's als SRGR, HIV/AIDS-bestrijding, onderwijs en sociale ontwikkeling.

Het kabinet wil waar mogelijk samenwerken met China bij het uitvoeren van de SDG's en het streven naar duurzaamheid. Het kabinet ondersteunt dan ook de Europese ambitie, zoals verwoord in de Gezamenlijke Mededeling «EU-China: A Strategic Outlook» (2019) om te onderzoeken waar het met China kan samenwerken aan de uitvoering van de SDG's in Afrika. Nederland concurreert met China op economisch terrein, ook in Afrika. Afrika is duidelijk een prioriteit voor China. China zet, onder de paraplu van het Belt and Road Initiative, in op infrastructuurontwikkeling in Afrika. Daarnaast wordt het Nederlandse bedrijfsleven geconfronteerd met een ongelijk speelveld in Afrika door de betrokkenheid van de Chinese overheid bij het Chinese bedrijfsleven en de verschillende bedrijfs- en arbeidsnormen die gehanteerd worden. Het kabinet heeft hier aandacht voor. Hoewel de EU nu nog de belangrijkste partner op het Afrikaanse continent is, op het gebied van investeringen, hulp en handel, kan dit veranderen als de Chinese investeringen in Afrika blijven toenemen.

Zoals aangegeven in de Chinanotitie van 2019 (bijlage bij Kamerstuk 35 207 nr. 1) wil het kabinet de comparatieve voordelen van Europa in met name Afrika bewuster inzetten. Dat is ook wat de Europese Commissie beoogt in haar mededeling «Naar een breed partnerschap met Afrika» van maart 2020. De Commissie geeft aan dat Afrika's economische potentieel andere spelers op het wereldtoneel aantrekt, en dat de EU de manier waarop het met Afrika engageert moet aanpassen, in lijn met onze wederzijdse belangen. Het kabinet is het met de Commissie eens dat sterkere politieke, economische en culturele banden tussen Europa en Afrika cruciaal zijn om deze belangen te dienen. De Europese Unie en haar lidstaten hebben de intentie om zich hierbij zoveel mogelijk te laten leiden door een op waarden gebaseerde agenda. Dit uit zich onder meer in aandacht voor Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen, voor het bevorderen van mensenrechten, inclusief Seksuele Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR), en het verdedigen van ruimte voor het maatschappelijk middenveld.

De samenwerking met andere geopolitieke spelers zoals Rusland en de VAE is beperkt, mede omdat zij weinig transparant zijn over de doelen die ze nastreven met hun engagement en investeringen.

In de strategie wordt nadruk gelegd op partnerschap en wederzijdse belangen en verantwoordelijkheden van Afrika en de EU in de toekomst. De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat het EU-beleid ten opzichte van Afrika vaak juist eenzijdige belangen lijkt te dienen: de EU sluit een deal met Libië om irreguliere migratie naar Europa tegen te gaan, maar in de globale race voor coronavaccins geldt het recht van de sterkste, en wordt het verzoek van zo'n honderd minder welvarende landen om patenten op COVID-19-vaccinaties tijdelijk op te heffen in de WTO door de EU tegengehouden. Hoe duidt u in dat licht de geloofwaardigheid van de intentie in de nieuwe strategie om als EU op gelijke voet met Afrika samen te werken? Hoe kunnen de in de strategie gestelde prioriteiten in de samenwerking worden gerijmd met het tot nu toe gevoerde beleid? Welke positie zal Nederland hierbij innemen?

2. Antwoord van het kabinet:

Het kabinet deelt niet de mening dat het EU-beleid ten aanzien van Afrika eenzijdige belangen zou dienen. De EU en Afrika kennen een lange geschiedenis van ongelijkwaardigheid, maar de inzet is om deze relatie gelijkwaardiger te maken. Zoals aangegeven in de Raadsconclusies betreffende Afrika van 30 juni 2020 wil de EU «de betrekkingen met de Afrikaanse staten en de AU voortvarend versterken en een hecht politiek partnerschap opbouwen op basis van wederzijdse belangen en afspraken, wederkerigheid, gedeelde verantwoordelijkheid en gezamenlijk handelen, waarmee zowel de Europese als Afrikaanse ambities gediend zijn.» De EU heeft daarbij aandacht voor de noden en belangen van het Afrikaanse continent. Zo zijn in het nieuwe externe financieringsinstrument voor het Nabuurschap, Ontwikkeling en Internationale Samenwerking (NDICI) relatief de meeste middelen gereserveerd voor Sub-Sahara Afrika en het Nabuurschap, respectievelijk EUR 29,2 miljard en EUR 19,3 miljard van het totale NDICI budget van ruim EUR 79 miljard. Dat bedrag van EUR 19,3 miljard is voor het gehele nabuurschap, inclusief Noord-Afrika (Kamerstuk 2021Z07026). Met een totale bijdrage van EUR 2,2 miljard is de EU (Commissie en lidstaten) bovendien één van de grootste donoren van ACT-A, het mondiale coördinatie-mechanisme om 92 lage en middeninkomenslanden te voorzien van COVID-19 vaccins, beschermende middelen, diagnostische tests en geneesmiddelen. De vaccinpijler van ACT-A, COVAX, is speciaal ingericht om landen te voorzien van vaccins voor de kwetsbaarste 20% van hun bevolking. Inmiddels zijn 33 miljoen vaccins aan 74 landen geleverd en dit aantal stijgt met de verdere uitrol. In juni vindt een nieuw Pledging Event plaats om financiering bijeen te brengen om de vaccinatiegraad in de 92 landen naar 30% te brengen. Overigens is de relatie vanzelfsprekend breder dan financiering. De EU en Afrikaanse partners werken op talloze manieren samen om de uitdagingen op het Afrikaanse continent en wereldwijd het hoofd te bieden. Zo is sprake van een intensieve politieke dialoog met veel Afrikaanse landen en wordt in multilateraal kader waar opportuun met elkaar opgetrokken. Zoals aangegeven in de kabinetsappreciatie is de EU reeds de grootste investeerder in Afrika. Dit levert onder meer werkgelegenheid in Afrikaanse landen op. De relatie tussen de EU en Afrika is dus langzaamaan gelijkwaardiger geworden. Toch

zal de EU extra scherp moeten zijn op haar eigen handelen en hoe waarden en belangen tegen elkaar worden afgewogen. Nederland steunt de intentie van de EU om met de Afrikaanse partnerlanden in aanloop naar de EU-Afrika top een dialoog te voeren over de in de mededeling van de Europese Commissie «Naar een brede strategie met Afrika» voorgestelde prioriteiten en daarmee toe te werken naar een EU-Afrika samenwerkingsverband dat gebaseerd is op de behoeften en belangen van beide partijen.

Volledige eerbiediging van mensenrechten wordt in de strategie genoemd als een van de pilaren van de voorziene samenwerking. Hoe ziet u deze doelstelling in het licht van de mensenrechtenschendingen die plaatsvinden op basis van huidig beleid, zoals migranten die in de context van de migratiedeal met Libië terechtkomen in detentiecentra met verschrikkelijke omstandigheden? Wat zal de inzet van de regering zijn om te voorkomen dat Nederlands of EU beleid bijdraagt aan mensenrechtenschendingen?

3. Antwoord van het kabinet:

Nederland zet zich er te allen tijde voor in dat mensenrechten geëerbiedigd worden en stelt dat samen met de EU in verschillende (multilaterale) fora aan de orde. Voor wat betreft de situatie in Libië heeft Nederland zich in 2019 sterk gemaakt voor «third party monitoring», waarbij Global Initiative de mogelijke impact van migratie-projecten – gefinancierd vanuit het EUTF – op de mensenrechtensituatie in Libië in het oog houdt. Daarnaast is de EU, evenals Nederland bilateraal, doorlopend in gesprek met de Libische autoriteiten onder andere over het respecteren van mensenrechten en internationale standaarden, het verbeteren van de situatie in detentiecentra – met als doel uiteindelijke sluiting – en het creëren van alternatieve vormen van opvang. Daarnaast werkt Nederland nauw samen met UNHCR en IOM om migranten en vluchtelingen uit detentiecentra te evacueren. Inzet ten behoeve van de kwetsbare positie van migranten, vluchtelingen, asielzoekers, intern ontheemden en staatlozen maakt ook onderdeel uit van het EU Actieplan Mensenrechten en Democratie 2020–2024.

In de kabinetsappreciatie staat verder dat het kabinet aanvullende aandacht van de EU zou willen voor de schuldenproblematiek van Afrikaanse landen, met coördinatie EU, IMF en Wereldbank. Wat bedoelt u met aandacht? Bent u bereid het gesprek te stimuleren over schuldenkwijschelding? Bent u het eens dat schuldkwijschelding bijdraagt aan de investeringsdoelen van de Europese Commissie? De leden van de GroenLinks-fractie zouden bij de regering hierop willen aandringen, gelet op het Europese en Nederlandse belang van een sterk en welvarend Afrika. Bent u het met deze leden eens dat schuldkwijschelding kan bijdragen aan de kansen voor de economie en daarmee voor de jonge generaties in Afrika? Bent u het met hen eens dat hierdoor de kans bestaat dat de migratieaantallen vanuit Afrika kleiner zijn? Kunt u in uw antwoord ook de belastingconstructies meenemen die multinationals opzetten in Nederland om minder belasting te betalen in Afrika?

4. Antwoord van het kabinet:

Zoals ook vermeld in de geannoteerde agenda van de Raad Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking⁹ van november 2020, stelde de Europese Commissie al aan het begin van de pandemie voor om in EU-verband samen op te trekken in het kader van het adresseren van de schuldenproblematiek in ontwikkelingslanden.¹⁰ Het kabinet steunt een versterkte rol van de EU in de aanpak van de schuldenproblematiek, waarbij deze moet aansluiten bij besluitvorming in G20-verband, de Club van Parijs, IMF en de Wereldbank. Zoals toegelicht in onder andere het verslag van het schriftelijk overleg over de inzet voor de voorjaarsvergadering van de Wereldbank¹¹, steunde Nederland het door de G20 genomen besluit tot een tweede verlenging van het *Debt Service Suspension Initiative* tot het einde van 2021. Het DSSI biedt lage inkomenslanden betalingsuitstel op schuldendienstbetalingen op leningen verstrekt door G20 landen. Daarnaast werd eind 2020 het *Common Framework* (CF) door de G20 en de Club van Parijs overeengekomen, dat het mogelijk maakt om de schulden van landen te herstructureren op basis van maatwerkadvies van het IMF en Wereldbank. Daarmee maakt het CF meer structurele oplossingen mogelijk dan onder het DSSI. Vooralsnog hebben drie landen een aanvraag ingediend voor een CF-behandeling en wordt de eerste toepassing op korte termijn verwacht. Nederland draagt ook bij aan het *Catastrophe Containment and Relief Trust* van het IMF. Dat is een faciliteit voor de armste landen, waarmee aflossingen van IMF-leningen worden kwijtgescholden.

Het kabinet zet tevens in op aandacht voor groen en inclusief herstel bij de multilaterale respons op de schuldenproblematiek, zoals ook gemeld in de geannoteerde agenda van de RBZ/OS van november 2020¹². In deze Raad Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking lichtte Eurocommissaris Urpilainen het Global Recovery Initiative, een voorstel van Commissievoorzitter Von der Leyen, toe¹³. De Europese Commissie is geen crediteur maar kan via andere instrumenten, waaronder begrotingssteun en private sector mobilisatie, significant bijdragen aan de toegang tot duurzame financiering in Afrikaanse partnerlanden. Hierbij moet een inclusief en groen herstel van de COVID-19 crisis centraal staan.

Er is niet met zekerheid te stellen dat er een direct verband bestaat tussen schuldkwijtschelding en het voorkomen of verminderen van migratiestromen vanuit Afrika. Dergelijke stromen zullen afhangen van diverse factoren. De economische situatie – waar de schuldensituatie op van invloed is – is er daar slechts een van.

Het kabinet vindt belastingontwijking ongewenst omdat het ten koste gaat van belastingopbrengsten, waaronder in ontwikkelingslanden. Het kabinet zet zich in om belastingontwijking tegen te gaan, zowel in nationaal als in internationaal verband, en heeft daarbij aandacht voor de bijzondere positie van ontwikkelingslanden.¹⁴ Om oneigenlijk gebruik van belastingverdragen tegen te

⁹ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2238.

¹⁰ [joint_communication_global_eu_covid-19_response_en.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/joint_communication_global_eu_covid-19_response_en.pdf) (europa.eu).

¹¹ Kamerstuk 26 234, nr. 250.

¹² Kamerstuk 21 501-02, nr. 2238.

¹³ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2238 en Kamerstuk 21 501-04, nr. 235.

¹⁴ Een factsheet van de maatregelen tegen belastingontwijking en -ontduiking is te vinden op <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2021/01/21/maatregelen-tegen-belastingontwijking-en-belastingontduiking>.

gaan, zet Nederland in op het opnemen van antimisbruikbepalingen in belastingverdragen, juist ook wanneer het gaat om belastingverdragen met ontwikkelingslanden.

De Europese Commissie vraagt extra aandacht voor de COVID-19-crisis in relatie tot de voedselproductie in Afrika. Veranderende handelsstromen, prijsvolatiliteit, verminderde voedselzekerheid en mogelijk zelfs een voedselcrisis worden als gevolgen van de pandemie genoemd. Hoe weegt u deze risico's en op welke wijze ziet u hierin een rol voor Nederland en de Europese Commissie inzake het voorzien van vaccinaties en schuldkwijtschelding?

5. Antwoord van het kabinet:

De COVID-19 crisis en de maatregelen die moeten worden getroffen om het virus in te dammen, hebben negatieve gevolgen voor het inkomen en de zelfredzaamheid van grote groepen mensen. Omdat de armere groepen een groot deel van dat inkomen aan voeding uitgeven, leidt het wegvallen daarvan tot grote risico's voor de voedselzekerheid en volgens voorspellingen van het WFP ook tot honger. Daarnaast wordt door sluiting van markten voor voedsel de toegang tot een gezonde maaltijd beperkt. De landbouwproductie kan negatief worden beïnvloed door gebrek aan toegang tot landbouwbenodigdheden zoals zaden, zeker als er zoals vorig jaar een natuurramp in de vorm van een sprinkhanenplaag overheen komt. Nederland heeft in Soedan, Ethiopië en Mozambique daarom extra geïnvesteerd in sociale vangnetten en investeert via het voedselzekerheidsprogramma in het openhouden van voedselmarkten, het vergroten van de weerbaarheid van de voedselproductie en het verbeteren van de toegang tot een gezond dieet.

Ook voor de Europese Commissie is het versterken van voedselzekerheid een belangrijk onderdeel van de wereldwijde respons op COVID-19, o.a. via steun aan het WFP en de FAO. Daarnaast onderschrijven het kabinet en de Europese Commissie dat een wereldwijde uitrol van COVID-19 vaccins van groot belang is voor het economisch herstel van de COVID-19 crisis. Het kabinet staat daarom een substantiële bijdrage van de EU bij de solidaire verdeling van vaccins voor. In dit kader waardeert het kabinet de Europese bijdrage aan COVAX van 2,2 miljard euro. Nederland zelf is wereldwijd de 10e publieke donator aan corona bestrijding met een totale bijdrage van 137 miljoen Euro. De bijdragen gaan via het Access to COVID 19 Tools Accelerator (ACT-A), het multilaterale instrument voor toegang tot vaccins (COVAX), diagnostische testen, behandeling en versterking van zorgcapaciteit in ontwikkelingslanden.

Ook de schuldenproblematiek kan invloed hebben op voedselzekerheid in Afrikaanse landen. Door de negatieve economische effecten van de COVID-19 crisis neemt de begrotingsruimte van veel Afrikaanse landen af, waardoor schuldendienstbetalingen een relatief steeds groter deel van de begroting innemen. Hierdoor blijft er minder ruimte over voor sociale vangnetten. Zoals bovenstaand toegelicht steunt het kabinet hiertoe de mitigerende initiatieven van het IMF, de G20 en de Club van Parijs. De Europese Commissie is hierin geen partij, maar kan wel op andere manieren bijdragen aan het vergroten van de liquiditeit van partnerlanden, bijvoorbeeld via het verlenen van begrotingssteun. Nederland en de Commissie hebben beide bijgedragen

(respectievelijk EUR 25 mln en EUR 183 mln) aan het «Catastrophe Containment and Relief Trust» van het IMF waaruit schulden van de armste landen aan het IMF worden kwijtgescholden en daarmee budgettaire ruimte vrijgemaakt wordt voor de urgente COVID respons.

Weet u hoe China dit probleem ziet, en hoe zij hierop acteren in de vorm van vaccinaties, subsidies en schuldkwijtschelding?

6. Antwoord van het kabinet:

China heeft recent een witboek gepubliceerd over zijn ontwikkelingsstrategie, *China's International Development Cooperation in the New Era* (2021). Hierin staat vermeld dat China de VN 2030 agenda voor duurzame ontwikkeling (VN Sustainable Development Agenda) nastreeft, maar dat de COVID19-pandemie een grote bedreiging vormt voor het behalen van de doelen/SDG's onder deze agenda. Dit geldt daarmee ook voor het tweede SDG, dat betrekking heeft op het beëindigen van honger, zorgen voor voedselzekerheid en duurzame landbouw».

Na de uitbraak van de COVID-19 pandemie heeft China zich gepresenteerd als het land dat andere landen uit de COVID-19 crisis kan helpen, door het aanbieden van beschermingsmateriaal (o.a. mondkapjes), kennis en vaccins. Bij dit laatste stelt China dat vaccins een «global public good» zijn. Hiermee zet China in op positieve beeldvorming. Er ontstaat hiermee ook een bepaalde afhankelijkheid ten opzichte van China, vanwege de dominante marktpositie die China heeft op het terrein van de productie van persoonlijke beschermingsmiddelen maar ook als voornaamste bilaterale crediteur voor veel Afrikaanse landen. Recent onderzoek vond dat China soms ongebruikelijke voorwaarden hanteert in leendocumentatie, bijvoorbeeld ten aanzien van het gebruik van onderpand of geheimhoudingsclausules.¹⁵ Omdat de totale Chinese leningenportefeuille niet transparant en publiek inzichtelijk is, valt niet te zeggen of China de financiële steun aan derde landen heeft uitgebreid sinds het uitbreken van de COVID-19 pandemie. China heeft zich gecommitteerd aan de G20 en Club van Parijs schuldverlichtingsinitiatieven «Debt Service Suspension Initiative» (DSSI) en het «Common Framework on Debt Treatments beyond the DSSI» (CF), zoals ook gemeld aan de Tweede Kamer in het verslag van het schriftelijk overleg over de inzet voor de voorjaarsvergadering van de Wereldbank¹⁶. Over de wijze waarop China de multilaterale regelingen implementeert is nog niet alles duidelijk, zoals ook over Chinese bilaterale schuldkwijtschelding nog weinig bekend is.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV

De leden van de PVV-fractie lezen in de kabinetsappreciatie dat het kabinet veel waarde hecht aan een sterk partnerschap tussen de EU en Afrika en dat het gewenst is dat dit partnerschap gestoeld wordt op onder andere de bevordering van democratie, mensenrechten en rechtstaat. Om de vereiste samenwerking te verwezenlijken, wil men de Verenigde Naties hierbij een centrale rol geven. Maar hoe vallen democratie, mensenrechten en rechtstaat te rijmen met de Verenigde Naties met in haar gelederen leden van de «Organisation of Islamic Cooperation»? Die leden

¹⁵ How China Lends: A Rare Look into 100 Debt Contracts with Foreign Government (ifw-kiel.de).

¹⁶ Kamerstuk 26 234, nr. 250.

stellen immers de sharia boven door mensen gemaakte wet- en regelgeving, zo constateren de leden van de PVV-fractie.

7. Antwoord van het kabinet:

Een centrale rol van het VN-systeem, gestoeld op de universele waarden van de rechten van de mens en gericht op het versterken van een op regels gebaseerde multilaterale orde, is essentieel voor de effectiviteit van de EU-inzet op een versterkte rechtstaat, democratie en mensenrechten in de Afrikaanse landen. Juist daarom zet Nederland zich er bilateraal en in EU-verband voor in om de VN hierin te ondersteunen. Voorbeelden hiervan zijn consistente aandacht voor mensenrechten (de «mensenrechtenbenadering»), de ondersteuning van het VN-kantoor voor de rechten van de mens, en de inspanningen ten behoeve van een versterkte coherentie van activiteiten van VN-instellingen op regionaal en landenniveau.

Verder wordt in de kabinetsappreciatie aangegeven dat er een goede basis ligt voor verdere samenwerking tussen de EU en de Afrikaanse Unie op het gebied van voedsel en landbouw. Is één van de achterliggende doelen het ontginnen van Afrikaanse landbouwgronden ten behoeve van export van agrarische producten buiten Afrika? De leden van de PVV-fractie lezen namelijk in de «Afrika strategie Nederlands bedrijfsleven» dat Afrika wordt gezien als de toekomstige broodmand van de wereld.

8. Antwoord van het kabinet:

De zin «Afrika wordt gezien als de toekomstige broodmand van de wereld» is afkomstig uit de door Nederlandse bedrijfslevenorganisaties geschreven Afrika-strategie en dus geen onderdeel van het kabinetsbeleid. Wel ziet zowel de EU als het kabinet het belang van versterkte samenwerking tussen de EU en het Afrikaanse continent op het gebied van onder andere de ontwikkeling van veilige en duurzame landbouw- en voedselsystemen, vanwege de gedeelde uitdagingen op het gebied van voedsel- en voedingszekerheid. Binnen die versterkte samenwerking past het tot wederzijds voordeel voortzetten van de internationale handel tussen Afrikaanse landen en lidstaten van de EU van en voor de land- en tuinbouw. Veel Afrikaanse landen hebben de potentie om zich te ontwikkelen van voedselimporteur tot voedselexporteur. Een dergelijke ontwikkeling zou in het belang van zowel Afrikaanse landen, als van de EU zijn. Mede daarom is de bespreking hiervan een van de Nederlandse prioriteiten tijdens de volgende EU-AU top, die door COVID-19 vorig jaar moest worden uitgesteld.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van Partij voor de Dieren

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat het kabinet wat betreft het klimaat prioriteit legt bij het «vergroten van de weerbaarheid, het treffen van aanpassingsmaatregelen, het werken aan ambitieuze nationale klimaatplannen en lange termijn strategieën in lijn met de Overeenkomst van Parijs.»⁴ Waarom benoemt het kabinet wel specifiek adaptatie (aanpassen aan de gevolgen van klimaatverandering) en niet mitigatie (het terugdringen van CO₂-uitstoot en andere broeikasgassen)? Welke stappen acht u noodzakelijk in de EU-Afrika samenwerking om te komen tot mitigatie van broeikasgassen? Bent u met deze

leden van mening dat een onbaatzuchtige gezamenlijke aanpak van klimaatverandering leidend zou moeten zijn, en niet de Nederlandse commerciële belangen?

Het kabinet merkt een lange termijn strategie in lijn met de Overeenkomst van Parijs aan als prioriteit. Naast de internationale doelstellingen is in de Overeenkomst tevens opgenomen dat rijke landen ontwikkelingslanden financieel zullen steunen bij het terugbrengen van hun eigen uitstoot. Op welke manier moet de EU volgens u invulling geven aan deze afspraak met betrekking tot de samenwerking met Afrikaanse landen?

9. Antwoord van het kabinet:

Het kabinet zet zich in om de mondiale klimaatambities te verhogen en de doelen van het Klimaatakkoord van Parijs te behalen. Dit betreft zowel klimaatmitigatie, het streven om opwarming tot 1,5 graden Celsius te beperken, als klimaatadaptatie, het vergroten van de weerbaarheid tegen klimaatverandering. Om de 1,5 graden doelstelling binnen bereik te houden is het van belang dat alle landen ambitieuze nationale klimaatplannen (NDC's) en langetermijnstrategieën (LTS'en) indienen. De Nederlandse mondiale klimaatdiplomatie is hier mede op gericht.

Afrikaanse landen behoren niet tot de grote uitstoters van emissies, maar worden wel hard geraakt door klimaatverandering. Daarom staat weerbaarheid voorop in de EU-Afrika strategie. Er is wel aandacht voor emissiereductie, bijvoorbeeld bij samenwerking met Afrikaanse landen om de toegang tot energie te verbeteren. Hierbij staat de transitie naar hernieuwbare energie centraal, hetgeen past bij de mondiale mitigatie agenda. In de energietransitie steunt Nederland o.a. toegang tot zonne-energie, biogas en verbeterde kooktoestellen. En om de hernieuwbare energie ambities in Noord-Afrika te verhogen worden landen ondersteund met de Energie Transitie Faciliteit. Europese samenwerking is zichtbaar in een aantal «Team Europe» initiatieven waarin de Europese Commissie en lidstaten samenwerken. Voorbeelden zijn «just and green recovery» in Zuid-Afrika en de «green economy alliance» in Nigeria.

Door publieke klimaatfinanciering kan ook privaat geld voor klimaatactie worden gemobiliseerd. Nederland doet dit onder meer met het Dutch Fund voor Climate and Development. De geleerde lessen worden gedeeld met landen binnen en buiten de EU. Ook Nederlandse commerciële bedrijven dragen hier aan bij door te investeren en te innoveren in hernieuwbare energie, schoon transport en circulaire economie. Dit is van belang voor alle landen, inclusief Afrikaanse landen, en wordt daarom met publieke middelen ondersteund.

De EU en de lidstaten blijven zich inzetten om bij te dragen aan het doel van de ontwikkelde landen om vanaf 2020 gezamenlijk 100 miljard dollar per jaar uit verschillende bronnen te mobiliseren om ontwikkelingslanden te ondersteunen. Samen leverden de EU, de lidstaten en de Europese Investeringsbank de grootste bijdrage aan publieke klimaatfinanciering aan ontwikkelingslanden, met 23,2 miljard euro in 2019 (in 2019 nog inclusief het VK). In 2019 besteedde Nederland EUR 570 miljoen aan

publieke middelen voor klimaatactie ten behoeve van ontwikkelingslanden¹⁷.

Sustainable Development Goals (SDG's). SDG 14 en 15 beogen het beschermen van de biodiversiteit, die zich momenteel in een crisis bevindt. De (industriële) landbouw vormt een van de grootste drijvende krachten achter het biodiversiteitsverlies in Afrika. In welke mate draagt Nederland met de export van landbouwsystemen momenteel bij aan het biodiversiteitsverlies in Afrika? Exporteert Nederland pesticiden naar Afrikaanse landen?

10. Antwoord van het kabinet:

Nederland exporteert geen landbouwsystemen maar goederen- en diensten ten behoeve van die systemen. De precieze bijdrage die deze export levert aan biodiversiteitsverlies in Afrika is niet bekend. In algemene zin geldt dat verandering in landgebruik, zoals ontginning ten behoeve van voedselproductie, een belangrijke veroorzaker is van biodiversiteitsverlies. Duurzame landbouw kan onderdeel van de oplossing zijn. Het kabinet verwelkomt dat de Commissie zich in deze strategie voorstander toont van een partnerschap met Afrika op het gebied van landbouw, om zo de ontwikkeling van milieuvriendelijke landbouwpraktijken, lokale voedselsystemen en biodiversiteit te bevorderen; inclusief via het vaststellen van sanitaire en fytosanitaire normen en de bescherming van natuurlijke hulpbronnen. Met de Commissie is het kabinet van mening dat de handel tussen de EU en Afrika een essentiële rol speelt bij de ondersteuning van het benutten van mogelijkheden voor duurzame voedselsystemen.

De uitvoer van pesticiden wordt niet vastgelegd in de exportstatistieken. Het is derhalve niet mogelijk om inzicht te geven in de export van deze producten naar Afrika.

Klopt het dat Nederland momenteel op grote schaal vlees exporteert naar Afrikaanse landen? Zo ja, wat is de omvang van deze export? Wat gaat u doen om te voorkomen dat deze export de opbouw van lokale economieën dwarsligt?

11. Antwoord van het kabinet:

Volgens het CBS exporteerde Nederland in 2019 en 2020 iets meer dan 2% van zijn wereldwijde export aan vlees en vleesproducten naar Afrikaanse landen – een export met een waarde van respectievelijk 226 en 218 miljoen euro. Volgens deze cijfers is Ghana de belangrijkste Afrikaanse bestemming, omdat deze markt de bestemming is van bijna de helft van de door CBS gemeten export.

Mede door de snelle bevolkingsgroei is voedsel- en voedingszekerheid in Afrika een uitdaging. Daarvoor is de import van betaalbaar voedsel nodig. Daarnaast is het belangrijk om de agrarische sector in de landen te ondersteunen om voedselzekerheid (de infrastructuur, logistieke capaciteit en productiviteit) te versterken. Bij marktverstoring kunnen Afrikaanse landen ingrijpen door een beroep te doen op de WTO-regels en tijdelijk importrestricties in te voeren.

¹⁷ Zie voor meer informatie over de Nederlandse klimaatfinanciering het Jaarverslag van de Homogene Groep Internationale Samenwerking Jaarverslag 2019.

Bent u met de leden van de Partij voor de Dieren-fractie van mening dat een van de pijlers in de EU-Afrika strategie het behouden en versterken van de biodiversiteit zou moeten zijn, ook in het kader van de SDG's? Zo ja, waarom ontbreekt biodiversiteit als een van de pijlers in de kabinetsappreciatie? Bent u met deze leden van mening dat in de samenwerking op het gebied van landbouw en voedsel biodiversiteitsverlies te allen tijden voorkomen moet worden? Zo ja, op welke manier?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie merken op dat in de EU-Afrika strategie een integrale aanpak van de biodiversiteitscrisis ontbreekt. Toch beogen SDG 14 en 15 bescherming van de biodiversiteit. Op welke manier zou de EU volgens u gevolg moeten geven aan deze twee SDG's in de EU-Afrikastrategie?

12. Antwoord van het kabinet:

Het kabinet staat een integrale aanpak voor van biodiversiteit als onderdeel van de door de Commissie voorgestelde pijler «partnerschap voor een groene transitie en toegang tot energie», onder meer via de totstandkoming van de eerdere genoemde samenwerking en afspraken op het gebied van landbouw welke biodiversiteitsverlies moeten helpen voorkomen. In algemene zin geldt dat de EU biodiversiteit als prioriteit ziet ten aanzien van de externe inzet, in lijn met de Raadsconclusies over de Europese Biodiversiteitstrategie d.d. 23 oktober 2020¹⁸.

Het kabinet stelt met tevredenheid vast dat biodiversiteit op verschillende plekken terugkeert in de EU-Afrika strategie. Naar analogie van de Europese Green Deal wordt biodiversiteit door de Commissie als integraal onderdeel gezien van het voorgestelde «partnerschap voor de groene transitie en toegang tot energie». De Commissie staat onder meer gezamenlijke actie voor om bossen, water en mariene ecosystemen te beschermen en de druk erop te verminderen, en deze tegelijkertijd beter te beheren door illegale kap aan te pakken en milieucriminaliteit te bestrijden. Dit moet onder meer worden verwezenlijkt door een «NaturAfrica» initiatief op te zetten. Het kabinet verwelkomt deze inzet. Daarnaast zal de nieuwe Commissie van de Afrikaanse Unie een departement oprichten specifiek gericht op biodiversiteit om zo de Afrikaanse stem over dit thema luider te kunnen laten horen.

Erkent u dat Nederland momenteel zelf bijdraagt aan de schuldenproblematiek in Afrika door bijvoorbeeld het handelsverdrag met Oeganda waardoor de Oegandese Staat 21 miljoen euro misloopt? Kunt u in kaart brengen op welke manieren Nederland nog meer bijdraagt aan schuldenproblematiek in Afrikaanse landen? Op welke manier gaat Nederland zich inspannen om activiteiten die bijdragen aan de schuldenproblematiek te stoppen?

13. Antwoord van het kabinet:

Het belastingverdrag tussen Nederland en Oeganda bevat momenteel geen anti-misbruikmaatregelen waardoor het verdrag kwetsbaar is voor misbruik. In dat kader heeft Nederland Oeganda al in 2013 als onderdeel van het 23-ontwikkelingslandenproject aangeboden om het belastingverdrag aan te passen en heeft dat aanbod sindsdien verschillende keren herhaald. Het doel was (en is nog steeds) om het huidige belastingverdrag met Oeganda te voorzien van

¹⁸ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11829-2020-INIT/en/pdf>.

anti-misbruikbepalingen. In maart dit jaar is het meest recentelijk met Oeganda onderhandeld over het belastingverdrag.¹⁹ Overigens heeft Nederland het belastingverdrag met Oeganda (en andere ontwikkelingslanden) aangemeld voor het Multilateraal Instrument (MLI). Het is via die route mogelijk om anti-misbruikmaatregelen van toepassing te laten worden zonder dat bilaterale onderhandelingen noodzakelijk zijn. Oeganda doet (vooralsnog) niet mee met het MLI. In vraag vier is al Het kabinet zet zich in om belastingontwijking tegen te gaan. In antwoord op vraag 4 is al aangegeven dat het kabinet zich inzet om belastingontwijking tegen te gaan en heeft daarbij aandacht voor de bijzondere positie van ontwikkelingslanden.

De toenemende kwetsbaarheden in de publieke schuldposities van een groot aantal Afrikaanse landen zijn al langere tijd een punt van zorg voor het kabinet, zoals meest recentelijk toegelicht in het verslag van het schriftelijk overleg over de inzet voor de voorjaarsvergadering van de Wereldbank²⁰. In internationale fora als de G20 of de Club van Parijs zet Nederland daarom in op het vergroten van de transparantie en het bieden van mogelijkheden om schuldmaatregelen te nemen, bijvoorbeeld via het vorig jaar door de G20 overeengekomen «*Debt Service Suspension Initiative*» en het «*Common Framework on Debt Treatments beyond the DSSI*». Daarnaast draagt Nederland bij aan het mitigeren van schuldenrisico's via bijdragen aan diverse fondsen voor capaciteitsopbouw gericht op het versterken van de capaciteit van landen om hun publieke schuld te beheren.

¹⁹ Zie Kamerstukken 2021Z06783 voor meer informatie over de (laatste stand van zaken van de) verdragsonderhandelingen met Oeganda.

²⁰ Kamerstuk 26234–250.