

Directie Verenigde Naties en
Financiële Instellingen (DVF)
Bezuidenhoutseweg 67
2594 AC Den Haag

Aan: De Voorzitter van de Adviesraad
Internationale Vraagstukken
Mr. F. Korthals Altes
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

Datum juni 2005

Betreft Reactie op AIV-advies inzake VN-hervormingen

Mede namens de minister van Defensie danken wij de Adviesraad voor Internationale Vraagstukken voor het advies “De hervormingen van de Verenigde Naties: Het rapport Annan nader beschouwd”, dat is uitgebracht naar aanleiding van onze adviesaanvraag van 19 april jl. De Raad verwijst voor zijn visie op het onderdeel “ontwikkeling” van het rapport van de Secretaris-Generaal naar het in april op eigen initiatief uitgebrachte briefadvies “Reactie op het Sachs-rapport: Hoe halen wij de Millennium Doelen”. Zoals bekend heeft de regering daar reeds een reactie op gegeven bij brief van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking van 6 juni jl.

De regering verheugt zich erin dat het onderhavige advies, evenals het hierboven genoemde briefadvies, in hoge mate aansluit bij door de regering ingenomen standpunten met betrekking tot hervorming van de VN, zoals deze ook in diverse brieven aan de Tweede Kamer zijn vervat. Evenals de regering beoordeelt de Raad de kwaliteit van de voorstellen voor VN-hervorming in het rapport van Secretaris-Generaal Kofi Annan - “In larger freedom: towards development, security and human rights for all” – positief en beschouwt deze als een unieke mogelijkheid om op daadkrachtige en samenhangende wijze tot VN-hervormingen over te gaan. Het uitgangspunt hierbij is de noodzaak van collectieve actie en versterking van de VN om te voorkomen dat dreigingen die nog veraf zijn, acuut worden en die welke acuut zijn, destructief worden.

Evenals de Raad acht de regering het hierbij van groot belang dat tijdens de Top 2005 in september, ter gelegenheid van 60 jaar VN, resultaten worden geboekt op een aantal cruciale punten: aanvaarding van het concept Responsibility to Protect; aanvaarding van criteria voor gebruik van geweld; versterking van mechanismen op de terreinen van terrorismebestrijding; ontwapening en non-proliferatie; betere samenwerking tussen de VN en regionale organisaties; het legitiemer maken van de Veiligheidsraad; instelling van een Commissie voor Vredesopbouw en van een Mensenrechtenraad; grotere coherentie van het VN-systeem, alsook een goed functionerend secretariaat en versterking van de samenwerking tussen de VN en maatschappelijke actoren. In deze opsomming horen uiteraard ook ferme afspraken om de MDG's te halen thuis, maar zoals eerder vermeld, wordt daarop in het onderhavige advies niet ingegaan.

De regering is van mening dat het ontwerp-slotdocument, dat op 3 juni op basis van gevoerde consultaties over het SG-rapport werd gepresenteerd door de voorzitter van de Algemene Vergadering, een goede basis biedt voor besluitvorming tijdens de Top op genoemde terreinen, alhoewel het op een aantal punten kan worden versterkt. Zij verwijst in dit verband naar de brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 24 juni waarin de Nederlandse inzet voor de Top is weergegeven. In aanvulling hierop kan in reactie op het onderhavige advies nog het volgende worden gemeld.

Ten aanzien van de uitbreiding van de Veiligheidsraad heeft de regering haar zienswijze onlangs uiteengezet in een brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer dd 9 juni jl. In deze brief wordt benadrukt dat in Nederlandse optiek de hervorming niet in hernieuwde impasse mag geraken. De Veiligheidsraad heeft behoefte aan een versterkte legitimiteit en daartoe is een meer representatieve samenstelling geboden. Om daarbij de effectiviteit te waarborgen wijst de Nederlandse regering additionele vetorechten af. Voorts wordt gepleit voor een tijdslimiet aan de huidige hervorming, zodat over 10 tot 15 jaar opnieuw kan worden bezien of de Veiligheidsraad voldoet aan de dan geldende politieke realiteit. Ook kan dan het instellen van een gezamenlijke zetel voor de Europese Unie nogmaals worden bestudeerd. In de brief wordt voorts aandacht gevraagd voor het belang van criteria bij de bepaling van de samenstelling van de Veiligheidsraad.

De Raad beschouwt de *Peacebuilding Commission* (Commissie voor Vredesopbouw) als een institutionele vertaling van de *Responsibility to Protect*. Zoals ook eerder in brieven aan de Voorzitter van de Tweede Kamer aangegeven, ziet de regering het beginsel *Responsibility to Protect* als een opkomende rechtsnorm die ervan uitgaat, dat daar waar staten onwillig dan wel onmachtig zijn om ernstige en grootschalige schendingen van fundamentele mensenrechten te voorkomen of te beëindigen, er op de internationale gemeenschap, in het bijzonder de Veiligheidsraad, een verantwoordelijkheid rust om actief op te treden ter voorkoming van een humanitaire catastrofe. De regering heeft steeds aangegeven dat in dit soort situaties vroegtijdige waarschuwing moet leiden tot vroegtijdige actie. Deze actie kan op diverse terreinen van VN-instellingen en -mechanismen plaatsvinden, zo ook - maar zeker niet alleen of in eerste aanleg - op het terrein van de in te stellen *Peacebuilding Commission*. De regering heeft begrip voor de keuze van de SG voor een mandaat gericht op de postconflictfase van wederopbouw en niet tevens op conflictpreventie. Hierbij acht de regering het wel van belang dat andere mechanismen op het terrein van conflictpreventie, waaronder de rol van de SGVN, dienen te worden versterkt. Voor de Commissie ziet de regering eerder een adviserende en coördinerende dan een besluitvormende rol weggelegd. Dit hangt nauw samen met het feit dat veel VN-organisaties en instellingen als de Wereldbank eigen specifieke mandaten hebben op het terrein van vredesopbouw en wederopbouw. De regering heeft echter steeds bepleit dat de Commissie een vorm van zeggenschap krijgt over het nieuw in te stellen Vredesfonds.

De Raad stelt voor om de oprichting van een *Human Rights Council* (Raad voor de Rechten van de Mens) 'getrapt' aan te pakken, dat wil zeggen eerst als subsidiair orgaan van de AVVN en later als hoofdorgaan. Argument hiervoor is dat voor dit laatste een wijziging van het Handvest nodig is, die waarschijnlijk geruime tijd zal vergen. De regering erkent dat dit in de praktijk een werkbare oplossing zou kunnen zijn, maar benadrukt dat het principebesluit tot oprichting van de nieuwe raad als hoofdorgaan van de VN tijdens de Top moet worden genomen. Oprichting als subsidiair orgaan van de AVVN heeft weinig meerwaarde ten opzichte van de huidige situatie. Het enige voordeel zou zijn dat ook als subsidiair orgaan van de AVVN de *Human Rights Council* permanent in zitting zou zijn. Maar dan moet ook het mandaat aanwezig zijn om dit voordeel uit te buiten. Naar de mening van de regering moet het wezenlijke belang van mensenrechten, op hetzelfde niveau als veiligheid en ontwikkeling, zoals verwoord in het SG-rapport, tijdens de Top erkenning vinden door een besluit inzake een hoofdorgaan voor mensenrechten op dezelfde voet als de Veiligheidsraad en ECOSOC.

Ten aanzien van coherentie van het VN-ontwikkelingssysteem is de Raad van mening dat deze zich vooral moet richten op het landenniveau. Zoals in haar reactie op het AIV-briefadvies inzake het Sachs-rapport aangegeven, is dit voor de regering een prioriteit op korte termijn. Op de langere termijn zijn radicalere hervormingen nodig om ervoor te zorgen dat het systeem relevant blijft en slagvaardig kan optreden.

Ten aanzien van het voorstel van de SG tot instelling van een raad van ontwikkelingsdeskundigen is goed voorstelbaar dat de SG gesterkt kan worden in zijn rol op ontwikkelingssterrein, indien hij

wordt geruggensteund door een team van wijze personen. In die zin staat de regering positief tegenover dit idee.

Voor wat betreft eerdere voorstellen van onder meer Frankrijk om een Wereld Milieu Organisatie op te richten, waar de Raad ook naar verwijst, heeft Nederland zich in het verleden terughoudend opgesteld. Dit, omdat slechts beoogd werd de UNEP tot een gespecialiseerde organisatie om te vormen, zonder dat daarbij werd gestreefd naar een effectievere en beter geïntegreerde milieuarhitectuur in den brede. Naar aanleiding van het SG-rapport wordt de discussie thans meer in deze laatste richting gevoerd. Nederland zet zich dan ook in om deze lijn tijdens de Top te bevestigen.

De regering is het met de Raad eens dat de SGVN in de praktijk van vandaag beperkte politieke en operationele speelruimte heeft om effectieve invulling te geven aan de in het Handvest toegekende rol van bewaker en aanjager van de organisatie en in feite ook als hoeder van het algemeen belang ('common interest'). Ten aanzien van hervormingen van het secretariaat die de SG zelf kan doorvoeren en deels al heeft doorgevoerd, staat de regering evenals de Raad positief. Deze bieden mogelijkheden voor grotere slagvaardigheid en geloofwaardigheid.

De Raad geeft aan separaat advies over de rol van maatschappelijk actoren te willen uitbrengen, omdat nu vanwege het strakke tijdschema voor het uitbrengen van het onderhavige advies, slechts op hoofdlijnen op dit onderwerp wordt ingegaan. Dit wordt door de regering verwelkomd, waarbij ervan wordt uitgegaan dat geen separate adviesaanvraag nodig is. De regering is het met de Raad eens dat NGO's een wezenlijke rol spelen op vele terreinen, met name ontwikkeling, milieu en mensenrechten en daarbij ook hebben bijgedragen aan het normatieve bouwwerk.. Hetzelfde geldt voor het bedrijfsleven. In het rapport van het High-level Panel was terecht een aanbeveling opgenomen inzake samenwerking van de VN met diverse actoren, waaronder NGO's en het bedrijfsleven, ten aanzien van normstelling op het gebied van het beheer van natuurlijke hulpbronnen ten behoeve van landen die net een conflict achter de rug hebben of aan het risico van conflict blootstaan.

De regering heeft naar aanleiding van het Cardoso-rapport steun uitgesproken voor een verbeterde relatie tussen de VN en maatschappelijke actoren. Het ligt ook voor de hand dat deze actoren worden betrokken bij het werk van de Peacebuilding Commission. De SGVN heeft reeds het initiatief genomen om vlak voor het begin van de Algemene Vergadering uitgebreide consultaties te houden met deze actoren. Vanwege de Top dit jaar zullen deze consultaties op 23/24 juni plaatsvinden. De besprekingen over de resolutie inzake het Cardoso-rapport verlopen zeer stroef en lijken zich toe te spitsen op stroomlijning van accreditatieprocedures. De regering acht dit een gemiste kans om de belangrijke rol van maatschappelijke actoren bij de mondiale kwesties voor het voetlicht te brengen en nodigt de Raad uit hieraan aandacht te besteden in zijn separaat advies over dit onderwerp.

Wij danken u tot slot nogmaals voor het onderhavige advies en zien met belangstelling uit naar uw vervolgadvisie over de rol van maatschappelijke actoren.

Afschrift van deze brief zenden wij aan de Voorzitter van de Tweede Kamer en de Voorzitter van de Eerste Kamer.

De Minister van

De Minister voor

Buitenlandse Zaken,

Ontwikkelingssamenwerking

Dr. B. R. Bot

A.M.A. van Ardenne-van der Hoeven