

# JAARVERSLAG 2004 ANNUAL REPORT

ADVIESRAAD INTERNATIONALE VRAAGSTUKKEN  
ADVISORY COUNCIL ON INTERNATIONAL AFFAIRS

**A I V**

# Table of contents

FOREWORD

ADVISORY REPORTS PUBLISHED IN 2004 AND RESPONSES **8**

ADVISORY REPORTS CURRENTLY IN PREPARATION **56**

OTHER CONTACTS WITH GOVERNMENT AND PARLIAMENT **62**

TASK, WORKING METHODS AND RESULTS OF THE EVALUATION **63**

FINANCE **74**

COMPOSITION OF THE AIV AND ITS PERMANENT COMMITTEES **76**

AIV UNIT **80**

LIST OF ADVISORY REPORTS **81**

ANNEXE: THE AIV'S WORK PROGRAMME FOR 2004 AND 2005

# Inhoudsopgave

WOORD VOORAF

IN 2004 UITGEBRACHTE ADVIEZEN EN REACTIES OP ADVIEZEN **8**

ADVIEZEN IN BEHANDELING **56**

ANDERE CONTACTEN MET REGERING EN STATEN-GENERAAL **62**

TAAK, WERKWIJZE EN RESULTATEN EVALUATIES **63**

FINANCIËLE VERANTWOORDING **74**

SAMENSTELLING VAN DE AIV EN PERMANENTE COMMISSIES **76**

STAF VAN DE AIV **80**

OVERZICHT VAN ADVIEZEN **81**

BIJLAGE: WERKPROGRAMMA 2004, WERKPROGRAMMA 2005



# WOORD VOORAF

## Foreword

DURING THE PAST YEAR, NATIONAL AND INTERNATIONAL politics were dominated by the conflicts that emerged on 11 September 2001: international terrorism, fed by Islamic fundamentalism, and the fight against it. This also affected the AIV's activities. The AIV published advisory reports entitled 'The Netherlands and crisis management: three issues of current interest', 'Failing states: a global responsibility' and 'Pre-emptive action', the latter two in cooperation with the Advisory Committee on Issues of Public International Law (CAVV). In addition, in keeping with its purpose as a strategic advisory body on all aspects of foreign policy, including the military, the AIV continued to advise the government on issues in the fields of European integration, development cooperation and human rights on a regular basis. In 2004, the AIV thus published three other advisory reports, entitled 'Turkey: towards membership of the European Union', 'The United Nations and human rights' and 'Services liberalisation and developing countries: does liberalisation produce deprivation?'. It also published 'From internal to external borders: recommendations for developing a common EU asylum and migration policy by 2009' and 'The Draft Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: from deadlock to breakthrough?' in the form of advisory letters, partly in order to keep up to date with current events.

At the time that this annual report was being drafted, the AIV was working on advisory reports on the following topics: the position of the Netherlands in the changing environment of the UN, NATO and the EU; future EU policy towards its new eastern neighbours; migration and development cooperation; culture, development and religion; and the Parliamentary Assembly of the Council of Europe (the latter in the form of a follow-up report). It is also likely that the AIV will produce an advisory report in response to the proposals that the UN Secretary-General is expected to formulate on the basis of the High-Level Panel Report that was recently presented to him. Moreover, the AIV plans to form a joint working group

DE INTERNATIONALE EN NATIONALE POLITIEK WERDEN IN HET verslagjaar sterk beheerst door de tegenstellingen die op 11 september 2001 manifest geworden zijn: internationaal opererend terrorisme, gevoed door moslimextremisme, en de strijd daartegen. Ook de werkzaamheden van de AIV werden daardoor mede bepaald. Adviezen over *Nederland en crisisbeheersing: drie actuele aspecten, Falende staten, een wereldwijde verantwoordelijkheid en Preëemptief optreden* zagen het licht; beide laatste adviezen werden uitgebracht in samenwerking met de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken (CAVV). Daarnaast bleef de AIV, getrouw aan zijn opzet als strategisch adviesorgaan voor het gehele buitenlandse beleid met inbegrip van de gewapende component, ook met regelmaat adviseren op de terreinen van Europese integratie, ontwikkelingssamenwerking en mensenrechten. In 2004 heeft de AIV nog drie adviezen uitgebracht, getiteld, *Turkije, de weg naar het lidmaatschap van de Europese Unie, De Verenigde Naties en de rechten van de mens en Dienstenliberalisering en ontwikkelingslanden: leidt openstelling tot achterstelling?* De raad publiceerde *Van binnengrenzen naar buitengrenzen - ook voor een volwaardig Europees asiel- en migratiebeleid in 2009* en *De Ontwerpdeclaratie inzake de rechten van inheemse volken, van impasse naar doorbraak?* in de vorm van een briefadvies, mede om aan de wens van actualiteit te kunnen voldoen.

De AIV heeft ten tijde van de voorbereiding van dit jaarverslag o.a. adviezen in voorbereiding over de positionering van Nederland in de zich vernieuwende of veranderende VN, NAVO en EU, over toekomstig EU-beleid met betrekking tot de nieuwe oostelijke buurstaten, over migratie en ontwikkelingssamenwerking, over cultuur, ontwikkeling en religie als mede een vervolgadvisie over de rol van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa. Het is aannemelijk dat de AIV adviseert naar aanleiding van de te verwachten voorstellen van de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties op basis van het recentelijk aan hem uitgebrachte High-level Panel Report. Voorts beoogt de AIV met de Energieraad een gezamenlijke werkgroep te vormen die zal adviseren over energievoorzieningszekerheid. In het werkprogramma 2005 hebben de betrokken bewindslieden nog vele andere adviesaanvragen aangekondigd.

In het kader van het programma *Andere Overheid* besteedde de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties ook aandacht aan het adviesstelsel zoals dat is neergelegd in de *Kaderwet adviesraden*. De AIV nam bij monde van zijn voorzitter deel aan het overleg dat de minister voerde met de voorzitters van de strategische adviesraden over mogelijke wijzigingen in dat stelsel. Het programma *Andere Overheid* zou tot wijzigingen kunnen leiden die op budgettair neutrale wijze de doelmatigheid en doeltreffendheid van dit stelsel bevorderen. Eén van de bij de minister levende wensen was meer samenwerking tussen de verschillende adviesraden. De AIV is ten volle bereid zijn expertise op het gebied van de Europese integratie en Europeesrechtelijke aspecten van regelgeving beschikbaar te stellen aan andere adviesraden, bijvoorbeeld door deelneming van leden van de raad en zijn permanente commissies in gemengde commissies. De AIV meent ook te beschikken over expertise inzake internationaal terrorisme en de bestrijding daarvan, maar stelt vast dat op de terreinen van inlichtingen en veiligheid of politiezorg geen strategische adviesraden zijn ingesteld.

In het kader van de voorbereiding van een mogelijke stelselherziening heeft de AIV in het najaar van 2004 een interim-evaluatie uitgebracht.

Redenen tot grote zorg geven de aanvaarding en de beoogde uitvoering van de motie-Verhagen c.s. (TK 29 800 nr. 4), waardoor op de budgetten van de adviesraden een bedrag van € 5 miljoen, mogelijk neerkomend op 25% van het budget, gekort gaat worden. Het is ondenkbaar dat de voorzienne projecten tot uitvoering zouden kunnen komen, respectievelijk aan het tot nog toe gebruikelijke kwaliteitsniveau zouden kunnen voldoen, als de AIV met een drastische korting op zijn budget wordt geconfronteerd. Bij voorbereiding van adviezen zou bijvoorbeeld moeten worden afgezien van studiereizen, die thans inzichten bieden die een aanvulling en correctie vormen op het bureauwerk.

In dit jaarverslag wordt eerst verslag gedaan van de adviezen die de AIV in 2004 heeft vastgesteld en van de reactie van de regering daarop. Dan komen de adviesaanvragen aan de orde die weliswaar in 2004 in behandeling zijn genomen, maar die niet eerder dan in 2005 zullen resulteren in

with the Energy Council to prepare an advisory report on the security of the energy supply. In the work programme for 2005, the ministers announced many other topics on which the government intends to request advice.

In the framework of the Changing Government programme, the Minister for Government Reform and Kingdom Relations also considered the advisory system as laid down in the Advisory Councils Framework Act. The chair of the AIV participated in the consultations on the system between the Minister and the chairs of the strategic advisory councils. The Changing Government programme could lead to changes that make the system more efficient and effective without affecting the councils' budgets. The Minister hopes to see greater cooperation between the various advisory councils. The AIV is entirely willing to share its expertise in the fields of European integration and European law aspects of legislation with other advisory councils, for example through the participation of members of the AIV and its permanent committees in joint committees. The AIV also possesses expertise on international terrorism and its prevention, but notes that there are no advisory councils in the fields of intelligence and security or police matters.

In the framework of the preparation of a possible reform of the advisory system, the AIV published an interim evaluation in the autumn of 2004.

Causes of significant concern include the adoption and planned implementation of the motion submitted by Mr Verhagen and others (House of Representatives, 29 800, no. 4), which calls for cutting €5 million from the advisory councils' budgets (a potential reduction of 25%). It is highly unlikely that the AIV would be able to carry out all its planned projects or maintain existing standards of quality if it were to experience such a drastic cut in its budget. For example, it would have to prepare advisory reports without conducting fact-finding missions, which currently provide insights that serve to complement and correct its office work.

This annual report starts with a discussion of the advisory reports adopted by the AIV in 2004 and the government's response to them. This is followed by a discussion of the advisory reports on which the AIV began work in 2004 but which will not be completed until 2005. The annual report also discusses the government's response to advisory reports published in or before 2004 and the AIV's dealings with the government and Parliament. Finally, the report renders account for the funding of the AIV in 2004 and describes the task and working methods of the AIV, partly in the light of the further consequences of the evaluation conducted in 2002 and the interim evaluation conducted in 2004. The annual report concludes with three sections of a more organisational nature: on the composition of the AIV and its permanent committees on European integration (CEI), human rights (CMR), development cooperation (COS) and peace and security (CVV), developments relating to the AIV Unit in 2004 and a list of the advisory reports adopted by the AIV up to December 2004. The work programmes for 2004 and 2005 are enclosed as annexes.

For a number of years, the AIV was fortunate enough to benefit from the great knowledge and experience of Dr M.C. Castermans-Holleman, a member of the AIV's Human Rights Committee. Most recently, she participated as a corresponding member in the drafting of the advisory report on the UN and human rights, but sadly did not live to see the report's completion. The AIV learned of her passing with deep regret. The AIV also learned with deep regret of the passing of Mr J.G.N. de Hoop Scheffer, who for many years shared his great knowledge and expertise for the purpose of advising the government on issues relating to peace and security.

The AIV adopted this annual report at its meeting of 21 February 2005.

adviezen. Tevens wordt verslag gedaan van de reacties van de regering op adviezen die vóór of in 2004 zijn verschenen, en van de gesprekken met de regering en de Staten-Generaal. Vervolgens wordt verantwoording afgelegd over de financiën die de AIV gedurende het jaar 2004 ten behoeve van zijn adviserende werkzaamheden heeft aangewend. Aansluitend wordt nader ingegaan op de taak en werkwijze van de AIV; dit laatste mede in het licht van de verdere consequenties die zijn verbonden aan de evaluatie uit 2002 en de interim-evaluatie uit 2004. De tekst van dit jaarverslag wordt besloten met een drietal organisatorische onderdelen. Het betreft de samenstelling van de AIV en de permanente commissies voor Europese integratie (CEI), rechten van de mens (CMR), ontwikkelingssamenwerking (COS) en vrede en veiligheid (CVV), de ontwikkelingen bij de staf van de AIV in 2004 en een overzicht van de adviezen die de AIV, tot en met december 2004, heeft vastgesteld. De werkprogramma's voor 2004 en 2005 zijn als bijlagen toegevoegd.

Een aantal jaren heeft de AIV mogen en kunnen profiteren van de grote kennis en ervaring van mw. dr. M.C. Castermans-Holleman, lid van de Commissie Mensenrechten van de AIV. Laatstelijk heeft zij als corresponderend lid meegewerkt aan het opstellen van het advies over de Verenigde Naties en de rechten van de mens. Zij heeft het afronden van het advies niet meer mogen meemaken. Van haar overlijden heeft de AIV met groot leedwezen kennis genomen. Evenzeer met groot leedwezen heeft de AIV kennisgenomen van het overlijden van mr. J.G.N. de Hoop Scheffer, die vele jaren zijn grote kennis en ervaring ter beschikking heeft gesteld voor het adviseren van de regering over vrede en veiligheid.

De AIV heeft dit jaarverslag vastgesteld in zijn vergadering van 21 februari 2005.

# IN 2004 UITGEBRACHTE ADVIEZEN EN REACTIES OP ADVIEZEN

ADVIES NR. 34 *'Nederland en crisisbeheersing, drie actuele aspecten'* (maart 2004)

Op 29 oktober 2003 richtte de regering zich tot de AIV met een verzoek om advies over ontwikkelingen op het gebied van crisisbeheersing en de implicaties voor Nederland. De aanvraag richtte zich op de inrichting van de Nederlandse krijgsmacht, op de actualiteit van bestaande besluitvormingsprocedures en het begrip integraal veiligheidsbeleid. Op 19 februari 2004 voegde de regering hieraan nog een aanvullende vraag toe over de overlap die mogelijk kan bestaan tussen de doelomschrijvingen voor inzet van de krijgsmacht zoals verwoord in de artikelen 97 en 100 van de Grondwet.

Ter voorbereiding van dit advies heeft de Commissie Vrede en Veiligheid van de AIV een werkgroep crisisbeheersingsoperaties samengesteld, die onder leiding van Gen. b.d. A.K. van der Vliet (CVV) de voorbereiding van het advies ter hand heeft genomen.

In de werkgroep hadden de volgende leden uit de CVV zitting: Dhr. A.L. ter Beek (voorzitter CVV), prof. Jhr. dr. G. van Benthem van den Bergh (vice-voorzitter CVV), dr. A. Bloed, dr. Ph.P. Everts, prof. mr. F.J.M. Feldbrugge, lt.gen. b.d. G.J. Folmer, mw. mr. B.T. van Ginkel, mr. A.P.R. Jacobovits de Szeged, prof. dr. K. Koch, sbn. b.d. R.M. Lutje Schipholt, mw. dr. C.M. Megens, lt.gen. b.d. H.W.M. Satter, prof. dr. B.A.G.M. Tromp en drs. E.P. Wellenstein. Uit de Commissie Ontwikkelingssamenwerking (COS) heeft prof. dr. mr. B. de Gaay Fortman deelgenomen. Het secretariaat werd gevoerd door mw. drs. P.J. Genee, bijgestaan door de stagiairs dhr. J. Denkers en dhr. Th.J.P. Juhász. Als ambtelijk contactpersonen traden op drs. B.W. Bargerbos en drs. S. Reyn (Ministerie van Defensie), mr. H.P.P.M. Horbach, drs. S. Messerschmidt en mr. J. Flamand (Ministerie van Buitenlandse Zaken). Daarnaast heeft de werkgroep over de adviesaanvraag van gedachten gewisseld met onder meer drs. R. de Vos, drs. H. Schaper (ministerie van Buitenlandse Zaken) en gen.maj. b.d. F.A. van Kappen.

In dit advies wordt meermalen teruggegrepen op eerder verschenen rapporten van de AIV. Over de algemene

## Advisory reports published in 2004 and responses

ADVISORY REPORT no. 34: *'The Netherlands and crisis management: three issues of current interest'* (March 2003)

On 29 October 2003, the Dutch government sent the Advisory Council on International Affairs (AIV) a request for advice on developments in the field of crisis management and their implications for the Netherlands. The request focused on the organisation of the Dutch armed forces, the current state of decision-making procedures and the concept of integrated security policy. On 19 February 2004, the government added a supplementary question concerning the possible overlap between the purposes for which the armed forces may be used, as defined in Articles 97 and 100 of the Dutch Constitution.

To prepare this report, the AIV's Peace and Security Committee (CVV) set up a special crisis management operations working group, chaired by General A.K. van der Vliet (retd.).

The working group included the following members of the CVV: A.L. ter Beek (CVV chair), Professor G. van Benthem van den Bergh (CVV vice-chair), Dr A. Bloed, Dr P.P. Everts, Professor F.J.M. Feldbrugge, Lieutenant General G.J. Folmer (retd.), Ms B.T. van Ginkel, A.P.R. Jacobovits de Szeged, Professor K. Koch, Rear Admiral R.M. Lutje Schipholt (retd.), Dr C.M. Megens, Lieutenant General H.W.M. Satter (retd.), Professor B.A.G.M. Tromp and E.P. Wellenstein. It also included Professor B. de Gaay Fortman of the AIV's Development Cooperation Committee (COS). Secretarial support was provided by Ms P.J. Genee, assisted by J. Denkers and T.J.P. Juhász (trainees). The civil service liaison officers were B.W. Bargerbos and S. Reyn (Ministry of Defence) and H.P.P.M. Horbach, S. Messerschmidt and J. Flamand (Ministry of Foreign Affairs). The request for advice was also discussed with various other people, including R. de Vos, H. Schaper (Ministry of Foreign Affairs) and Major General F.A. van Kappen (retd.).



In several places, this report refers to earlier AIV reports. These include the AIV's 1999 report on the general security situation and its consequences for the Netherlands ('Developments in the international security situation in the 1990s: from unsafe security to insecure safety'). The 1996 report of the former Advisory Council on Peace and Security (AVV) 'Lost innocence: the Netherlands and UN operations' also remains entirely relevant as regards the role of the UN and the Dutch contribution to it. The same is true of earlier AIV reports like 'An analysis of the US missile defence plans: pros and cons of striving for invulnerability' and 'Military cooperation in Europe: possibilities and limitations', which were both considered during the preparation of this report.

Recent years have also seen the appearance of numerous government policy documents that are instructive on the quest for integrated security policy, such as the Africa Memorandum entitled 'Strong people, weak states' and the memorandum on the future thrust of development cooperation policy: 'Mutual interests, mutual responsibilities'. Earlier but still relevant government policy documents include 'A World of Dispute' (1994). Various reports by the UN Secretary-General (or parts of them) are also of interest, including 'An agenda for peace' (1992) and its Supplement (1995), as well as the report on the causes of conflicts in Africa (1998). Where decision-making procedures are concerned, use was made of the findings contained in the report of the Temporary Committee on Decision Making on Deployment, 'Departure Point The Hague' (2000). On the role of the UN, the 2000 Brahimi Report and its Supplement were both important in offering a critical examination of the organisation's performance.

In this advisory report, the AIV addresses the three specific aspects of crisis management raised by the government in its request for advice. The AIV does not claim that the report provides a comprehensive overview of the entire field of crisis management. In fact, other relevant issues were considered in the course of the preparatory work but are not

veiligheidssituatie en de gevolgen voor Nederland is dat het rapport van de AIV uit 1999 *De ontwikkelingen in de internationale veiligheidssituatie in de jaren negentig: van onveilige zekerheid naar onzekere veiligheid*. Ook het rapport van de (opgeheven) Adviesraad Vrede en Veiligheid van 1996 *Verloren onschuld: Nederland en VN-operaties* is onverminderd relevant als het gaat om de rol van de VN en de Nederlandse bijdrage daaraan. Hetzelfde geldt voor eerdere AIV-rapporten, zoals *De Amerikaanse plannen voor raketverdediging nader bekeken: voors en tegens van bouwen aan onkwetsbaarheid* en *Militaire samenwerking in Europa: mogelijkheden en beperkingen*, die bij de opstelling van dit stuk zijn betrokken.

Verder zijn de afgelopen tijd vele beleidsdocumenten verschenen die instructief zijn op het gebied van de zoektocht naar integraal veiligheidsbeleid, zoals de recente Afrika-notitie 'Sterke mensen, zwakke staten' en de recente notitie over de richting van het OS-beleid 'Aan elkaar verplicht'. Van eerdere datum zijn bijvoorbeeld beleidsstukken als 'Een wereld in geschil' (1994), en ook (delen van) rapporten van de SGVN zoals 'An agenda for Peace' (1992) en het Supplement daarbij (1995), en het rapport over de oorzaken van conflicten in Afrika (1998). Voor wat betreft de besluitvormingsprocedures is gebruik gemaakt van de bevindingen uit het rapport van de Tijdelijke Commissie Besluitvorming Uitzendingen 'Vertrekpunt Den Haag' (2000). Over de rol van de VN was het 'Brahimi-rapport' van belang, dat in 2000 het functioneren van de volkerenorganisatie kritisch onder de loep nam. Dit geldt ook voor daarbij behorende Supplement.

In dit advies richt de AIV zich op drie specifieke aspecten van crisisbeheersing, die door de regering in de adviesaanvraag aan de orde zijn gesteld. De AIV pretendeert niet met dit advies een alomvattende visie te geven op de problematiek van crisisbeheersing. Andere voor het onderwerp relevante deelonderwerpen die tijdens de voorbereidende werkzaamheden aan de orde kwamen, zijn in het kader van dit advies dan ook buiten beschouwing gelaten. Eén van die onderwerpen betreft de rol van private militaire ondernemingen bij crisisbeheersingsoperaties. De AIV ziet hierin een onderwerp dat zich in de toekomst voor separate advisering leent.

De AIV heeft dit advies vastgesteld in zijn vergadering van 5 maart 2004. Het werd op 13 april 2004 aan de regering aangeboden. Uit de reactie van de regering van 11 juni 2004 blijkt dat de regering en de AIV in hun algemene analyses grotendeels overeenstemmen. De regering deelt bijvoorbeeld de analyse van de AIV dat de behoefte aan een meer geïntegreerd veiligheidsbeleid groot blijft en dat er ruimte is voor verbetering op dit vlak. Ook is er overeenstemming over het feit dat crisisbeheersingsoperaties een harder karakter krijgen, deels ook door de opkomst van internationaal terrorisme. Terrorismen kan tegelijkertijd ook een zelfstandige reden voor militair ingrijpen zijn. De regering is het ook eens met de opmerking van de AIV dat een strikte scheiding tussen een lager en een hoger segment van het geweldsspectrum niet te maken is, en dat een expliciete prioriteitsvolgorde tussen *initial entry* en *follow-on* operaties geen sprake kan zijn.

Regering en AIV verschillen van mening op het punt van het voortzettingsvermogen van de krijgsmacht. De regering deelt de bezorgdheid van de AIV ten aanzien van het voortzettingsvermogen van de Nederlandse krijgsmacht niet. De AIV had in dit licht aanbevolen om de aandacht te vergroten voor het Korps Nationale Reserve in termen van capaciteit, training en inzetbaarheid. De regering acht dit niet noodzakelijk en ook niet doelmatig, gezien de grote opleidings- en trainingsinspanning die daarvoor noodzakelijk zou zijn. Wel zal het ministerie van Defensie een beroep blijven doen op reservisten met specifieke civiele deskundigheid.

Ten aanzien van de opmerkingen van de AIV dat de kwaliteiten van de Nederlandse krijgsmacht het best tot hun recht komen in de hogere segmenten van het geweldsspectrum, en dat inzet van de krijgsmacht in deze context politieke wil vereist om de consequenties in termen van risico's en onzekerheden te accepteren, stelt de regering dat zij zich hiervan terdege bewust is en de bereidheid heeft de krijgsmacht in te zetten als er risico's worden gelopen. Zij moet voor de risico's niet terugdeinzen zolang de te verdedigen belangen en waarden groot genoeg zijn, aldus de regering.

Wat betreft de vraag naar de gevolgen voor de nationale besluitvorming van het optreden in multinationale militaire

discussed in the report itself. One of these is the role of private-sector military enterprises in crisis management operations. The AIV regards this as an appropriate subject for a separate advisory report in the future.

The AIV adopted this report on 5 March 2004. It was presented to the government on 13 April 2004. From its response of 11 June 2004, it is apparent that the government and the AIV have come to the same general conclusions. For example, the government shares the AIV's analysis that there continues to be a great need for a more integrated security policy and that there is room for improvement in this area. There is also agreement that there is a trend towards 'tougher' crisis management operations, due in part to the rise of international terrorism. At the same time, terrorism may also form an independent reason for military intervention. The government also agrees with the AIV's observation that it is impossible to draw any hard and fast distinction between the lower and upper ends of the spectrum of force or to establish explicit priorities between 'initial entry' and 'follow-on' operations.

The government does not share the concerns of the AIV concerning the sustainability capability of the Dutch armed forces. In this connection, the AIV had recommended devoting more attention to the capabilities, training and deployability of the National Reserve Corps. In view of the amount of instruction and training that this would require, however, the government considers it neither necessary nor efficient. The Ministry of Defence will nevertheless continue to call up reservists who possess specific civilian expertise.

In response to the AIV's observation that the capabilities of the Dutch armed forces are best put to use at the higher end of the spectrum of force and that deployment in this context requires the political will to accept the consequences in terms of risks and uncertainties, the government notes that it is well aware of this and that it is willing to deploy the armed forces when risks are involved. The government

believes that it should not shy away from these risks provided the interests and values that need to be defended are sufficiently important.

With regard to the implications for national decision-making of participating in multinational military forces, the government notes that it is well aware that this involves a binding commitment. However, in contrast to the AIV's conclusion that 'participation in standing multinational formations means the *de facto* surrender of a proportion of the state's sovereign power of decision', it believes that participating in such forces does not detract from its sovereign power of decision regarding the deployment of the armed forces. The government agrees with the AIV's suggestion that more attention should be devoted to the moment of allocation of Dutch units to the NATO Response Force (NRF). In fact, it has already taken some steps in this direction by distributing a detailed letter concerning the current allocation at the meeting on 1 September 2004 between the Minister of Foreign Affairs, the Minister of Defence and the Minister for Development Cooperation and the Permanent Committees on Foreign Affairs, Defence and Development Cooperation of the House of Representatives of Parliament. Furthermore, the government is pleased to adopt the AIV's suggestion that, when using the Frame of Reference, explicit consideration should be given to whether the contribution is part of a standing multinational force.

The government agrees completely with the AIV's recommendations concerning the involvement of Parliament in decision-making on the deployment of troops for the purposes specified in Articles 97 and 100 of the Constitution. It does not rule out the possibility of informing Parliament, even in cases in which Article 100 of the Constitution does not officially apply, as far as possible in accordance with the spirit of the Frame of Reference

The AIV and the government have come to similar conclusions regarding the common ground between security policy

verbanden, stelt de regering zich ervan bewust te zijn dat deelname aan dergelijke verbanden niet vrijblijvend is. Toch meent de regering in reactie op de conclusie van de AIV dat 'optreden in van te voren samengestelde formaties betekent dat de facto een deel van de soevereine beslissingsbevoegdheid wordt ingeleverd' deelneming aan dergelijke verbanden geen afbreuk doet aan soevereine beslissingsbevoegdheid over de inzet. De regering kan zich vinden in de suggestie van de AIV om meer aandacht te besteden aan het moment van toewijzing van Nederlandse eenheden aan de Nato Response Force. De regering voegde overigens de daad deels bij het woord door tijdens het Algemeen Overleg van 1 september 2004 van minister Bot, minister Kamp en minister Van Ardenne met de Vaste commissies voor Buitenlandse Zaken, voor Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking van de Tweede Kamer een specifieke brief over de actuele toewijzing te verspreiden. Ook neemt de regering de suggestie over om bij hantering van het Toetsingskader expliciet aandacht te besteden aan de vraag of de bijdrage deel uitmaakt van een vaste multinationale formatie.

De regering kan zich geheel vinden in de aanbevelingen van de AIV omtrent de betrokkenheid van de Staten-Generaal bij de besluitvorming inzake uitzendingen die onder de doelomschrijvingen van artikel 97 en 100 van de Grondwet vallen. De regering sluit niet uit dat zij ook in gevallen waarin artikel 100 formeel niet van toepassing is, de Staten-Generaal toch zoveel mogelijk in de geest van het Toetsingskader zal informeren.

Op het gebied van de raakvlakken tussen veiligheidsbeleid en ontwikkelingssamenwerking en de wenselijkheid de criteria voor officiële ontwikkelingshulp aan te passen, stemmen de analyses van de AIV en de regering overeen. Regering en AIV zijn het eens over de noodzaak de ODA-criteria aan te passen. Daarop vooruitlopend meent de AIV dat reeds nationale actie kan worden ondernomen. Hiermee is de regering het niet eens. De AIV pleit voor een flexibele invulling van de 0,8%-norm voor ontwikkelingssamenwerking. De regering is van mening dat de instelling van het Stabiliteitsfonds voorlopig voldoende flexibiliteit biedt en houdt vast aan de norm van 0,8% BNP. De regering deelt niet de

mening van de AIV dat integraal veiligheidsbeleid stuit op beperkingen van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid dat de nadruk legt op goed bestuur, concentratiegebieden en streefcijfers voor ODA.

Het advies, en dan met name het deel over Ontwikkelings-samenwerking en vrede en veiligheid, is tijdens een bijeenkomst in juni 2004 in de Balie, Amsterdam gebruikt op een discussiebijeenkomst, waarbij de voorzitter van de werkgroep van de AIV zitting had in een panel. De Tweede Kamer besteedde op 1 september een gecombineerd Algemeen Overleg aandacht aan de materie en onder meer aan het advies. Daarbij werd veel aandacht besteed aan het onderwerp uit hoofdstuk 3 van het advies (besluitvormingsprocedures). Het advies van de AIV is in dit kader verschillende malen aangehaald. Ook kwam de suggestie van de AIV aan de orde om de inzet van Nederlandse eenheden aan de Nato Response Force door middel van een brief aan de Kamer te melden, en niet louter in de jaarlijkse begroting van Defensie. Staande de vergadering werd, zoals hierboven vermeld, de eerste brief volgens dit nieuwe format uitgedeeld (NRF 5 en 6), waarover vervolgens werd gediscussieerd. Met de aanbevelingen van de AIV ernaast werd geconcludeerd dat deze brief onvoldoende was uitgewerkt. De minister van Defensie beloofde een volgende keer vollediger te zijn. Over de kritische opmerkingen van de AIV ten aanzien van het voortzettingsvermogen werd van gedachten gewisseld door kamerleden en de minister van Defensie. De minister distantieerde zich op dit punt van het AIV-advies. Verder namen sommige kamerleden aanstoot aan een aanbeveling op pagina 23 van het advies (over politieke wil van regering en parlement bij uitzendingen), die zij in te belerende bewoordingen gesteld vonden. Tot slot kan worden vermeld dat het advies is betrokken bij de discussies begin 2005 over de uitzending van Nederlandse eenheden naar Afghanistan.

Het advies heeft een brede verspreiding gekregen. Van de Nederlandse versie zijn ca. 1250 exemplaren verspreid. Het advies is ook vertaald in het Engels en in ca 1100-voud verspreid.

and development cooperation and the desirability of altering the criteria for official development assistance. They agree that the ODA criteria should be adapted. The AIV believes that prior to this action can be taken at national level. The government does not agree. The AIV advocates a flexible interpretation of the 0.8% norm for development cooperation spending. The government believes that the establishment of the Stability Fund provides sufficient flexibility for the time being and holds to the norm of 0.8% of GNP. It does not share the AIV's view that the constraints imposed by development cooperation policies emphasising good governance, partner countries and ODA targets impede the development of integrated security policies.

In June 2004, during a conference at 'De Balie' in Amsterdam, the report – in particular its section on peace, security and development cooperation – was used during a session at which the chair of the AIV's working group was on the panel. In the meeting between the ministers and the relevant parliamentary committees on 1 September 2004, the House of Representatives devoted attention to this issue and the report, in particular the topic discussed in section 3 (decision-making procedures). The report was referred to several times during the consultations. The AIV's suggestion that the House of Representatives should be notified of the allocation of Dutch units to the NRF by letter – and not only in the annual defence budget – was also discussed. As mentioned above, the first letter based on this new format (concerning NRF 5 and 6) was distributed during the meeting and was subsequently discussed. Having compared it to the AIV's recommendations, the House concluded that it was not detailed enough. The Minister of Defence promised to be more thorough next time. Various members of parliament discussed the AIV's criticism concerning the sustainability capability with the Minister of Defence, who distanced himself from the AIV's comments. Some members of parliament also took exception to a recommendation on page 23 of the report (on the political will of the government and Parliament in relation to deployments), on the grounds that it was too didactic. Finally, it may be

noted that the report was taken into consideration in the debate at the beginning of 2005 on the deployment of Dutch military units to Afghanistan.

The advisory report has been widely disseminated. Approximately 1,250 copies of the Dutch text were distributed. The report was also translated into English, and approximately 1,100 copies were distributed in this language.

AIV/CAVV ADVISORY REPORT no. 35: *'Failing states: a global responsibility'* (May 2004)

On 28 May 2003, the Minister of Foreign Affairs, the Minister of Defence and the Minister for Development Cooperation asked the AIV and the Advisory Committee on Issues of Public International Law (CAVV) to produce a joint advisory report on the problem of failing states. In the request for advice, the government noted that the events of 11 September 2001 had 'cast the issue of failing states in a new light, demonstrating that such states are no longer an isolated and distant problem. Today, these states pose a threat not only to their own populations but also to neighbouring states and indeed to the world community as a whole'.

The government asked the AIV and the CAVV to devote attention to at least the following issues: the definition of failing states, ways of combating state failure, the deployment of military instruments, especially in relation to the doctrine of state sovereignty, and relevant issues of international law.

The report was prepared by a joint committee, known as the Committee on Failing States, which consisted of the full CAVV and some members of the AIV's permanent committees. The joint committee was chaired by Professor N.J. Schrijver (a member of both the AIV's Human Rights Committee and the CAVV). The vice-chair was Professor K.C. Wellens (CAVV chair). The other members of the joint committee were Dr K.C.J.M. Arts (CAVV), Professor M.G.W. den Boer (AIV), A. Bos (CAVV), Professor T.C. van Boven (AIV), Dr M.M.T.A. Brus (CAVV), Dr O.B.R.C. van Cranenburgh (AIV), Professor

AIV/CAVV ADVIES NR. 35: *'Falende Staten, een wereldwijde verantwoordelijkheid'* (mei 2004)

Op 28 mei 2003 hebben de minister van Buitenlandse Zaken, de minister van Defensie en de minister voor Ontwikkelingssamenwerking de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) en de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken (CAVV) gevraagd gezamenlijk advies uit te brengen over de problematiek inzake 'falende staten'. In de adviesaanvraag, stelt de regering onder meer dat de gebeurtenissen van 11 september 2001 het fenomeen 'falende staten' in een nieuw daglicht hebben geplaatst. Zij hebben duidelijk gemaakt dat het fenomeen 'falende staten' geen geïsoleerd en veraf gelegen probleem meer is. Tegenwoordig vormen deze staten niet alleen een bedreiging voor hun eigen bevolking, maar tevens voor omliggende staten en voor de wereldgemeenschap als geheel, aldus de regering.

De regering vroeg de AIV en de CAVV om in ieder geval aandacht te besteden aan de definitie van falende staten, aan middelen om het falen te bestrijden, aan het hanteren van militaire middelen, in relatie tot het leerstuk van de soevereiniteit, en aan de volkenrechtelijke aspecten.

De tekst van het advies is voorbereid door een gemengde commissie, de Commissie Falende Staten, die bestond uit de leden van de CAVV en leden van de permanente commissies van de AIV. De Commissie stond onder leiding van de voorzitter, prof. mr. N.J. Schrijver (lid Commissie Mensenrechten van de AIV en tevens lid van de CAVV), en de vicevoorzitter, prof. dr. K.C. Wellens (voorzitter CAVV). De overige leden van de gemengde commissie waren: mw. dr. K.C.J.M. Arts, mw. prof. dr. M.G.W. den Boer (AIV), mr. A. Bos (CAVV), prof. mr. Th.C. van Boven (AIV), dr. M.M.T.A. Brus (CAVV), mw. dr. O.B.R.C. van Cranenburgh (AIV), prof. dr. mr. B. de Gaay Fortman (AIV), prof. dr. M.T. Kamminga (CAVV), prof. dr. K. Koch (AIV), mr. F. Kuitenbrouwer (AIV), dr. E.P.J. Myjer, prof. dr. P.A. Nollkaemper (CAVV), mw. dr. B. Oomen (AIV), mw. mr. J.W.H.M. van Sambeek (CAVV), prof. dr. A.H.A. Soons (CAVV), mw. mr. H.M. Verrijn Stuart (AIV), gen. b.d. A.K. van der Vlis (AIV) en drs. E.P. Wellenstein (AIV). Mw. dr. M.C. Castermans-Holleman was corresponderend lid. Bijstand werd verleend door de ambtelijk contactpersonen

mr. S. Fazili en prof. dr. J.G. Lammers. Het secretariaat werd gevoerd door mr. P.J.A.M. Peters (secretaris AIV) en mw. mr. drs. C.D. Noland (secretaris CAVV), met bijstand van de stagiairs R. Bartels, Chr.M.G. de Wit, J.P. Denkers, Th.J.P. Juhász (allen AIV).

In het advies wordt een falende staat omschreven als een staat die:

- (1) niet bij machte is (grote delen van) zijn grondgebied te beheersen, noch de veiligheid van zijn burgers te garanderen, aangezien hij zijn monopolie op het gebruik van geweld verloren heeft;
- (2) niet langer in staat is de interne rechtsorde te handhaven;
- (3) zijn bevolking geen openbare diensten meer kan leveren noch de voorwaarden daartoe kan scheppen.

Een staat die zijn bevolking onderdrukt en afkeurenswaardige keuzes maakt bij het verlenen van diensten aan zijn bevolking is geen falende staat (maar kan dit op termijn wel worden).

Een staat die faalt blijft als juridische entiteit bestaan. Het algemene beginsel dat het verboden is om in te grijpen op het grondgebied van die staat blijft intact. De theoretische aansprakelijkheid voor het optreden, en niet-optreden, van de falende staat kan veelal pas lange tijd na het herstel tot eventuele praktische consequenties leiden. Afgezien van staatsaansprakelijkheid kunnen individuen en gewapende oppositiegroepen op basis van internationaal humanitair recht en/of het internationale strafrecht aansprakelijk worden gesteld. Ook bestaan er mogelijkheden om multinationale ondernemingen voor een nationale rechter te dagen voor onrechtmatig handelen, waarbij een schending van de rechten van de mens wordt gesteld als element van onrechtmatigheid.

Het falen van staten is goddeels mensenwerk. Slechte omstandigheden kunnen een druk op de staat veroorzaken. Staatsinstituties (van moderne snit) kunnen te lijden hebben van afstotingsverschijnselen van de kant van de (traditionele) maatschappij. Maar machthebbers in het land kiezen

B. de Gaay Fortman (AIV), Professor M.T. Kamminga (CAVV), Professor K. Koch (AIV), F. Kuitenbrouwer (AIV), Dr E.P.J. Myjer (CAVV), Professor P.A. Nollkaemper (CAVV), Dr B. Oomen (AIV), Ms J.W.H.M. van Sambeek (CAVV), Professor A.H.A. Soons (CAVV), Ms H.M. Verrijn Stuart (AIV), General A.K. van der Vlis (retd.) (AIV) and E.P. Wellenstein (AIV). Dr M.C. Castermans-Holleman (AIV) participated as a corresponding member. The joint committee was assisted by civil service liaison officers S. Fazili and Professor J.G. Lammers of the Ministry of Foreign Affairs. Secretarial support was provided by P.J.A.M. Peters (executive secretary of the AIV) and Ms C.D. Noland (secretary of the CAVV), assisted by R. Bartels, C.M.G. de Wit, J.P. Denkers and T.J.P. Juhász (trainees, AIV).

The report describes a failing state as a state that:

- (1) is unable to control its territory or large parts of its territory and guarantee the security of its citizens, because it has lost its monopoly on the use of force;
- (2) is no longer able to uphold its internal legal order; and
- (3) is no longer able to deliver public services to its population or create the conditions for such delivery.

A state that oppresses its population and makes reprehensible choices in the provision of services to its population is not a failing state, although it could become one in the longer term.

A failed state continues to exist as a legal entity. The general principle prohibiting intervention in the state's territory remains intact. The failing state's theoretical responsibility for its actions, and for its failure to act, will not in general have any practical consequences until many years after normalisation. Aside from state responsibility, individuals and armed opposition groups may be called to account under international humanitarian law and/or international criminal law. It is also possible to sue multinational companies before a national court for unlawful acts. In such proceedings human rights violations are regarded as elements of unlawfulness.

State failure is largely man-made. Difficult circumstances may place a state under strain. Modern state institutions grafted onto traditional societies may suffer from rejection symptoms. However, it is people in positions of power within the country that choose to abuse these positions for their own benefit and that of their group. In doing so, they undermine the structure of the state, until it eventually crumbles. There is always an international dimension. Profiteers and other interested parties outside the country exacerbate the process of decline.

The failure of a state has numerous harmful repercussions for the state's own population, the region, the international community and individual third states. These repercussions give rise to corresponding grounds for intervention: solidarity with the population, and concern for regional stability, peace and security, and the interests of specific states. Ultimately, there is a certain overlap between these grounds and self-interest, certainly in the case of Western countries such as the Netherlands: a stable world is the best environment for promoting economic interests, maintaining the international legal order and combating crime, disease, environmental hazards and terrorism.

The 'modern' state as a framework for economic growth, with balanced powers and transparent and serviceable government institutions, ultimately provides the best conditions for safeguarding respect for human rights. It is therefore important to preserve the state, not so much for its own sake as an institution, but for its population (and ultimately also for people elsewhere). States must be prevented from failing because of the enormous costs of such failure, in terms of financial loss as well as pain and suffering. Policy instruments should be geared towards all the factors that contribute towards a state's failure.

Efforts to prevent the failure of states and – where this is unsuccessful – to restore these states are key examples of the crucial importance of integrated policy. Policy instru-

ervoor om misbruik te maken van hun positie in de staat ten bate van zichzelf en hun groep. Daarmee ondergraven ze de staatsstructuur net zo lang tot deze verkruint. Daarbij speelt altijd een buitenlandse dimensie mee. Profiteurs en belanghebbenden buiten het land versterken dit proces.

Het falen brengt vele negatieve effecten met zich mee voor de eigen bevolking, de regio, de wereldgemeenschap en individuele derde staten. Met deze effecten corresponderen gronden voor bemoeienis: solidariteit met de bevolking, zorg om regionale stabiliteit, zorg om vrede en veiligheid en zorg om specifieke belangen van staten. Deze gronden komen uiteindelijk ook dicht bij eigenbelang, zeker ook voor Westerse landen als Nederland: een stabiele wereld is de beste omgeving voor het bevorderen van economische belangen, het handhaven van de internationale rechtsorde en het bestrijden van criminaliteit, ziekten, gevaren voor het milieu en terrorisme.

De 'moderne' staat als kader voor economische opbouw, met evenwicht van machten, transparantie en dienstbare overheidsapparaten, levert uiteindelijk de beste voorwaarden voor het realiseren van de rechten van de mens. Het is dus zaak de staat te bewaren, niet zozeer voor de staat als instituut maar voor de bevolking (en uiteindelijk ook de mensen verder weg). Het falen moet worden voorkomen vanwege de enorme materiële en immateriële kosten die het falen met zich meebrengt. Beleidsmiddelen moeten worden gericht op alle factoren die een rol spelen bij het falen.

Het voorkómen van het falen van staten en (bij gebrek aan succes) het herstellen van deze staten vormen voorbeelden bij uitstek van de noodzaak van geïntegreerd beleid. Beleidsmiddelen uit de sfeer van ontwikkelingssamenwerking, politiek, diplomatie, economie en defensie moeten gezamenlijk worden ingezet. Het plaatsen van deze middelen in de sleutel van het voorkomen van het falen van staten en het herstellen van falende staten zou men een nieuw paradigma kunnen noemen. Vanuit dat perspectief moet ook naar het inzetten van ontwikkelingsgeld worden gekeken. Het tegengaan van de onmetelijke schade die het falen van staten met zich meebrengt is een legitiem beleidsdoel, ook gezien de Nederlandse belangen.

In het proces van het falen van staten kunnen verschillende fasen worden onderscheiden: *groeïende tegenstellingen*, *verval* en *het falen zelf*. Met het in elkaar overlopen van de fasen verandert de aard van de inzetbare beleidsmiddelen.

In de fase van *groeïende tegenstellingen* zijn er drie aangrijpingspunten voor preventief beleid. Dergelijke maatregelen zouden in principe in iedere staat het risico van falen kunnen verkleinen.

Er moet in de eerste plaats worden gepoogd de effecten van de *beperkende omstandigheden* die de staat onder druk zetten en kwetsbaar maken (bevolkingsdruk, niet-productieve economie, werkloosheid, proliferatie van kleine wapens et cetera) te verminderen.

In de tweede plaats moet meer gericht beleid de effecten van de *fictie tussen instituties van verschillende herkomst* verminderen. De bevolking van de staten in kwestie moet in de gelegenheid worden gesteld om in een authentieke vorm van zelfbeschikking, gebaseerd op participatie van alle groepen uit de samenleving zelf, een bestuursvorm te vinden en de prioriteiten voor de toekomst te definiëren.

In de derde plaats moet ook het *misbruik van macht* door leidende overheidsfunctionarissen (tijdig) aan banden worden gelegd door middel van gericht beleid.

In de fase van *verval* zal beïnvloeding van het lot van de staat met ontwikkelingsbeleid nauwelijks meer mogelijk zijn. Dan komt het accent te liggen op politieke activiteiten en eventueel sancties die gericht zijn op de beïnvloeding van de voornaamste politieke actoren.

Op het moment van het intreden van de fase van *het falen zelf* is de reactie van de wereldgemeenschap niet meer vrijblijvend. Zij is verantwoordelijk voor het toepassen van effectieve middelen. Als logisch sluitstuk, maar chronologisch niet achteraan moet de optie van militair ingrijpen worden overwogen.

Het falen van staten is geen eigenstandige grond voor ingrijpen door de VN of andere staten. Het algemene geweld-

ments from the spheres of development cooperation, politics, diplomacy, economic life and defence must be deployed in conjunction. Focusing all these instruments on preventing state failure and restoring failed states could be regarded as a new paradigm. The use of development funds should be viewed from the same perspective. Preventing the immeasurable harm that ensues from state failure is a legitimate policy objective, both in development terms and from the perspective of the Netherlands' own interests.

The process leading to state failure can be divided into several phases: *growing internal divisions*, *decline*, and *actual failure*. Different policy instruments are required in each phase.

In the phase of *growing internal divisions*, there are three areas in which preventive measures can theoretically reduce the risk of failure in any state.

First, an effort should be made to mitigate the effects of the *adverse conditions* that place the state under strain and make it vulnerable (population pressure, a non-productive economy, unemployment, the proliferation of small arms, etc.).

Second, more targeted policy is needed to reduce the *friction between institutions of different origins*. The population of the state in question must be given an opportunity to find a form of government and determine priorities for the future within an authentic form of self-determination based on the participation of all groups in society.

Third, the *abuse of power* by leading government officials must be curtailed (at an early stage) by means of targeted policy.

In the second phase, that of *decline*, it is almost impossible to use development policy to influence the country's fate. The accent then shifts to political action and possibly to sanctions geared towards influencing the main political actors.



Once *state failure* is under way, the international community's involvement is no longer optional: it has a responsibility to take effective measures. As a final resort – logically speaking but not chronologically – the option of military intervention must be considered.

The failure of a state does not in itself constitute grounds for intervention by the UN or another state. The general prohibition on the use of force and the existing exceptions remain applicable. The Security Council may always intervene, including taking preventive action, by invoking the terms of Chapter VII of the UN Charter, such as a threat to the peace (Article 39). States may defend themselves if they are attacked. In highly exceptional cases, and on the basis of strict criteria, it may be defensible for states to intervene in a failing state (without involving the Security Council) for humanitarian reasons. However, the intervening state may not station troops in the failing state preventively before involving the Security Council. Since states are adversely impacted by state failure in many ways but are scarcely permitted to take any military action under current international law, the UN has a great responsibility to be watchful and decisive. Unilateralism can only serve to undermine its role.

Careful consideration should be given to the phase and manner in which the deployment of military resources can help prevent state failure or restore a failing state. Recovery will involve all the factors that played a part in the state's failure. This means that the state should not be literally restored as it was before. A plan must be devised to build safeguards against a repetition of the failure into the fabric of the state and into substantive policy. There is a growing recognition that this cannot be left wholly to the state itself.

The UN's current involvement in the restoration of failing states is a result of its having linked civil tasks to peace operations. In the history of peace operations, this was an understandable and justifiable step to take. Partly through the broad interpretation of certain concepts in the UN Charter,

verbod en de bestaande uitzonderingen blijven gelden. De Veiligheidsraad mag altijd ingrijpen, ook preventief, met toepassing van de concepten uit hoofdstuk VII van het VN-Handvest zoals dat van bedreiging van de vrede (artikel 39). Staten mogen zich verdedigen als zij worden aangevallen. In heel bijzondere gevallen is te verdedigen dat staten, om humanitaire redenen (en buiten de Veiligheidsraad om), en volgens strikte criteria, ingrijpen in falende staten. Zij kunnen echter niet buiten de Veiligheidsraad om preventief reeds troepen stationeren. Aangezien staten wel worden getroffen door vele nadelige effecten maar, onder het huidige volkenrecht, zelf militair nauwelijks iets mogen doen, rust op de VN een grote verantwoordelijkheid alert en slagvaardig te zijn. Unilateralisme kan dit slechts ondergraven.

Goed dient afgewogen te worden in welke fase en op welke wijze de inzet van militaire middelen een bijdrage kan leveren aan het voorkomen van het falen dan wel het herstellen van een falende staat. Inhoudelijk komen bij herstel ook weer alle factoren aan de orde die een rol hebben gespeeld bij het falen. Dit betekent dat de staat niet in letterlijke zin moet worden hersteld zoals hij was. Er dient een plan te zijn om in de structuur van de staat en in het inhoudelijk beleid garanties in te bouwen tegen een herhaling van het falen. In toenemende mate wordt beseft dat dit niet geheel aan de staat zelf kan worden overgelaten.

De huidige bemoeienis van de VN met het herstel van falende staten is een gevolg van het koppelen van civiele taken aan een vredesoperatie. In de geschiedenis van de vredesoperaties was dit een begrijpelijke en juiste stap. Mede door een extensieve interpretatie van begrippen uit het Handvest van de VN kon op deze wijze in vele operaties een substantiële bijdrage worden geleverd aan het herstel van staten. Er zijn echter ook nadelen. De militaire missies zijn naar hun aard van kortere duur dan een missie voor de wederopbouw van een staat. Vaak is terugtrekking veeleer gekoppeld aan militaire omstandigheden en criteria en niet aan de duurzaamheid van de wederopbouw. De noodzaak van coördinatie tussen beide dimensies staat buiten kijf. De AIV en de CAVV menen dat de VN voor de wederopbouw een politiek coördinerend orgaan zou moeten instellen. Dat zou het democratisch tekort verkleinen en unilateralisme kunnen

ontmoedigen. Een permanente commissie van de Veiligheidsraad kan dergelijke taken het best vervullen. Na eventueel ingrijpen van de VN komt de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de vervulling van de overgenomen staatsaken bij deze Commissie te liggen.

De statuur van de commissie dient door te werken in het gezag van de Tijdelijk Bestuurder die de VN ter plaatse vertegenwoordigt. Deze moet sterke coördinerende bevoegdheden hebben. Op beide niveaus kunnen grote donoren en VN-agentschappen worden gehoord.

Voor het werk onder verantwoordelijkheid van de commissie heeft de VN flinke financiële armslag nodig. In de huidige stijl van de behandeling van de VN-begroting komt deze niet in zicht. Er is een omslag nodig. De kans hierop hangt af van de gevoelde politieke urgentie. Deze zal toenemen naarmate de nadelige effecten van falende staten verder om zich heen gaan grijpen. Een onmiddellijk aan te spreken fonds zou een gewenst instrument zijn voor het tijdig op gang brengen van internationale betrokkenheid.

De AIV en CAVV hebben algemene beleidsconclusies geformuleerd die hier verkort worden weergegeven:

- De problematiek van falende staten is uit de discussie over het internationale beleid niet meer weg te denken. Mensenrechten, veiligheid en kansen voor ontwikkeling staan daarbij voorop. Op basis van solidariteit, én eigenbelang, moeten effectievere middelen worden gezocht voor het bestrijden van deze ontwikkeling.
- Fenomenen als terrorisme, grensoverschrijdende criminaliteit en drugsmaffia's, ongecontroleerde wapenhandel en verspreiding van technologie van massavernietigingswapens, en chaotische vluchtelingenstromen vinden vaak hun oorsprong en voedingsbodem in falende staten. Op hun beurt kunnen zij ook het falen van staten in de hand werken.
- Actoren die over de nodige middelen beschikken moeten zoveel mogelijk samen hun beleid dienstbaar maken aan het voorkomen, afwenden en terugdraaien van het falen van staten. En voorzover het niet is gelukt tijdig een bepaalde situatie ten gronde aan te pakken, moeten ten

this approach has made it possible to contribute substantially to the restoration of states in numerous operations. However, it also has certain disadvantages. By their nature, military operations are of shorter duration than the reconstruction of a state. The withdrawal of troops is often determined more by military factors and criteria than by the sustainability of reconstruction. The need for coordination between the two dimensions is indisputable. The AIV and the CAVV believe that the UN should create a political coordinating organ for reconstruction efforts. This would reduce the democratic deficit and could help to discourage unilateralism. A permanent committee of the Security Council would be best suited to taking on such responsibilities. After any intervention by the UN, the ultimate responsibility for fulfilling the tasks of the state, as transferred to the UN, would lie with this committee.

The committee's stature should contribute to the authority of the Temporary Administrator representing the UN in the country concerned. This official must be given strong coordinating powers. Major donors and UN agencies can be consulted at both levels.

For the work to be done under the auspices of the committee, the UN will need considerable financial elbow room. This is unlikely to materialise given the current style in which the UN budget is negotiated. A change of style is needed. The likelihood of achieving this will depend on perceptions of political urgency, which will increase as the adverse effects of failing states ripple out more widely. A fund that can be drawn on immediately would be a useful instrument for achieving timely international involvement.

The AIV and the CAVV formulated a number of general policy conclusions, which are summarised below.

- In debates on international policy, the problem of failing states is here to stay. It is of the utmost relevance to human rights, security and opportunities for development.

From the viewpoint of solidarity as well as our own self-interest, it is imperative to find more effective means of curbing this trend.

- Failing states help generate and fuel a variety of serious problems: terrorism, international crime and drug mafias, uncontrolled arms trafficking and the spread of weapons of mass destruction technology, and chaotic flows of refugees. These problems in turn can all help to precipitate state failure.
- As much as possible, actors that possess the necessary resources must together pursue policies designed to prevent, avert and reverse the process that leads to state failure. Where it has proven impossible to tackle a particular situation directly in good time, the negative consequences must at least be mitigated as much as possible.
- To this end, there is a need for coalitions willing to commit themselves in the longer term, in cooperation with the states in the region of the failing state. A policy of this kind can succeed only with the use of ample resources, manpower and political clout over a long period of time.
- Military intervention is the most formidable instrument, but this does not mean that it should be deployed only after all other options have been exhausted, as the early deployment of troops can be effective. Under the UN Charter, the Security Council bears primary responsibility for the deployment of military resources. Its actions should be prompt and effective enough that there is no need for any party to intervene without involving it (other than temporarily, in self-defence).
- By means of creative ad hoc interpretation of the Charter, the Security Council has already carved out considerable scope for the UN to play a part in preventing crises, intervening where peace is threatened, and state building.
- To promote the consistency and sustainability of such policies, the AIV and CAVV believe that responsibility for the problem of failing states should reside with a permanent committee of the Security Council (the Committee on UN Administration and Governance Assistance, modelled after the Counter-Terrorism Committee).

minste de negatieve gevolgen zoveel mogelijk worden verzacht.

- Hierbij zijn coalities noodzakelijk die zich voor de langere termijn willen binden, in samenwerking met de staten in de regio van de falende staat. Zulk beleid kan pas succes hebben bij een ruime inzet van middelen, mensen en politiek gewicht voor een lange periode.
- Militair ingrijpen is het zwaarste middel, maar dit betekent niet dat het pas kan worden ingezet na het beproeven van alle andere middelen; vroegtijdige inzet kan heilzaam zijn. De hoofdverantwoordelijkheid voor het gebruik van militaire middelen ligt krachtens het VN-Handvest bij de Veiligheidsraad. Deze dient zo alert en effectief op te treden, dat ingrijpen buiten de Veiligheidsraad om (anders dan tijdelijk, voor zelfverdediging) geen optie hoeft te zijn.
- Door creatieve interpretatie van het Handvest heeft de Veiligheidsraad op ad hoc-basis inmiddels reeds veel ruimte geschapen voor een VN-rol zowel bij preventie van een crisis, als bij het ingrijpen bij bedreiging van de vrede als ook bij de opbouw van staten.
- Terwille van de consistentie en de duurzaamheid van zulk beleid menen de AIV en de CAVV dat de verantwoordelijkheid voor de problematiek van falende staten zou moeten worden gelegd bij een permanente commissie van de Veiligheidsraad (Committee on UN Administration and Governance Assistance, naar het model van het Counter-Terrorism Committee).
- Om de onderdelen van het VN-systeem de mogelijkheid te geven snel en slagvaardig te reageren dient er een snel aanspreekbare financieringsbron te komen voor postconflictbeleid.
- Nederland kan alleen in een sterk coalitieverband voorstellen in bovenstaande zin helpen vormgeven en er succesvol aan bijdragen. Het eerst aangewezen forum om een dergelijk beleid te bevorderen is de EU, die de problematiek van de falende staten al expliciet in haar Strategisch Concept van december 2003 heeft opgenomen. In dat kader dient de politieke discussie in eerste instantie te worden geëntameerd.

Op het moment van schrijven van dit jaarverslag was een formele reactie nog niet beschikbaar. Het advies heeft wel

een brede verspreiding gekregen. Van de Nederlandse versie zijn ca. 1500 exemplaren verspreid. Het advies is ook vertaald in het Engels en in die taal in ca. 1250-voud verspreid. Bij het verschijnen werd er aan het advies een inhoudelijk krantenartikel gewijd dat met name weergaf dat het falen van een staat op zich geen grond voor ingrijpen vormt. Het is beschreven in een bijdrage in de *Internationale Spectator*, een artikel in *VN-Forum* en gepresenteerd in een radorubriek. Het advies leidde tot een kritisch commentaar van Pax Christi. In 2005 wordt er aan het advies een seminar gewijd in het Koninklijk Instituut voor de Tropen.

AIV/CAVV ADVIES NR. 36: *'Preëemptief optreden'* (juli 2004)

In het op 14 september 2004 openbaar gemaakte advies *Preëemptief Optreden* gaan de AIV en CAVV in op het concept van 'preëemptief optreden' zoals dat bekend is geraakt uit de Amerikaanse Veiligheidsstrategie van 2002. De regering had beide adviesraden op 30 juni 2003 gevraagd naar advies over de politiek/militaire wenselijkheid c.q. volkenrechtelijke toelaatbaarheid van dit concept. Dit advies werd opgesteld door de Commissie Preëemptief Optreden die onder voorzitterschap stond van prof. dr. K.C. Wellens (CAVV). Prof. dr. C. Flinterman (AIV) trad op als vice-voorzitter. Verder hadden van de zijde van de AIV zitting in de commissie dr. Ph.P. Everts, prof. mr. F.J.M. Feldbrugge, lt.gen. b.d. G.J. Folmer, prof. dr. mr. B. de Gaay Fortman, prof. dr. K. Koch, prof. mr. N.J. Schrijver, drs. E.P. Wellenstein en van de zijde van de CAVV mr. A. Bos, prof. dr. M.T. Kamminga, mr. dr. E.P.J. Myjer, prof. dr. P.A. Nollkaemper en prof. dr. A.H.A. Soons. Ambtelijk contactpersonen waren drs. W. Bargerbos (ministerie van Defensie DEF/DAB), mr. H.P.P.M. Horbach (DVB), en prof. dr. J.G. Lammers (DJZ). Het secretariaat werd gevoerd door mw. drs. P.J. Genee, mw. mr. S.M.H. Nouwen (beiden AIV) en drs. W. van Reenen (CAVV), bijgestaan door dhr. Th.J.P. Juhász (stagiair AIV). Het advies werd vastgesteld op 9 juli 2004 door de AIV en op 29 juni 2004 door de CAVV.

Het advies geeft allereerst een analyse van de relevante begrippen, te weten preventief en preëemptief optreden. Ook wordt ingegaan op de aard van wat 'nieuwe dreigingen' wordt genoemd. Bezien wordt of preventief optreden – optreden dat

- To enable different parts of the UN system to respond quickly and effectively, an instantly accessible fund needs to be created to finance post-conflict measures.
- The Netherlands can only help to draft and promote proposals along the lines suggested above as part of a strong coalition. The most obvious forum through which to promote a policy of this kind is the EU, which explicitly incorporated the problem of failing states into its Strategic Concept of December 2003. The AIV and the CAVV therefore advocate initiating political debate on this issue within the EU.

At the time that this annual report was being drafted, the government's official response to the advisory report was not yet available. However, the report has been widely disseminated. Approximately 1,500 copies of the Dutch text were distributed. The report was also translated into English, and approximately 1,250 copies were distributed in this language. Following its publication, the report was discussed in an in-depth newspaper article, which noted in particular that state failure in itself does not constitute a basis for intervention. It was also discussed in a contribution in *De Internationale Spectator*, in an article in the Dutch language magazine *VN Forum* [*UN Forum*] and on a radio programme. The report prompted critical comments from Pax Christi. The Royal Tropical Institute (KIT) will host a seminar devoted to the report in 2005.

ADVISORY REPORT no. 36: *'Pre-emptive action'* (July 2004)

In this advisory report, which was published on 14 September 2004, the AIV and the CAVV examine the concept of pre-emptive action, as given currency by the US National Security Strategy of 2000. On 30 June 2003, the government had asked the two advisory bodies to prepare an advisory report on the political and military desirability of pre-emptive action and its permissibility under international law.

The report was prepared by a joint committee, known as the Committee on Pre-emptive Action, which was chaired by

Professor K.C. Wellens (CAVV). The vice-chair was Professor C. Flinterman (AIV). The other members of the joint committee were Dr P.P. Everts, Professor F.J.M. Feldbrugge, Lieutenant General G.J. Folmer (retd.), Professor B. de Gaay Fortman, Professor K. Koch, Professor N.J. Schrijver and E.P. Wellenstein (all members of the AIV) and A. Bos, Professor M.T. Kamminga, Dr E.P.J. Myjer, Professor P.A. Nollkaemper and Professor A.H.A. Soons (all members of the CAVV). The civil service liaison officers were W. Bargerbos of the Ministry of Defence's Directorate of General Policy Affairs (DAB), H.P.P.M. Horbach of the Ministry of Foreign Affairs' Security Policy Department (DVB) and Professor J.G. Lammers of the Ministry of Foreign Affairs' Legal Affairs Department (DJZ). Secretarial support was provided by Ms P.J. Genee and Ms S.M.H. Nouwen (both AIV) and W. van Reenen (CAVV), assisted by T.J.P. Juhász (trainee, AIV).

The report was adopted by the AIV on 9 July 2004 and by the CAVV on 29 June 2004.

The report begins by analysing the relevant terms, namely 'preventive' and 'pre-emptive' action, and the nature of so-called 'new threats'. It examines whether preventive action – action geared towards threats that have yet to emerge – can be permissible under international law in the sense that it satisfies the criteria of the two existing exceptions to the prohibition on the use of force that appear in the UN Charter: authorisation by the Security Council and self-defence. The AIV and the CAVV conclude that the US National Security Strategy does not comply with international law in this regard.

In the report, the AIV and the CAVV conclude that international law as it currently stands does not allow preventive military action without a mandate from the Security Council. This is the principle that the Netherlands should observe when discharging its constitutional duty to uphold the international legal order. In order to discourage countries from resorting to force without UN backing, the AIV and the CAVV provide suggestions for strengthening the collective security system.

zich richt op een dreiging die nog moet ontstaan – volkenrechtelijk toelaatbaar kan zijn in de zin van de twee bestaande uitzonderingen op het geweldsverbod uit het Handvest van de Verenigde Naties: autorisatie door de Veiligheidsraad, of zelfverdediging. De AIV en de CAVV concluderen dat de Veiligheidsstrategie van de Verenigde Staten op deze punten niet in overeenstemming is met het volkenrecht.

De AIV en CAVV zijn in hun advies van oordeel dat het huidige volkenrecht preventief militair optreden zonder mandaat van de Veiligheidsraad niet toestaat. Dat moet de Nederlandse regering bij het vervullen van haar grondwettelijke opdracht om de internationale rechtsorde te bevorderen dan ook als uitgangspunt nemen. Om te voorkomen dat landen hun toevlucht nemen tot het gebruik van geweld buiten dit collectieve stelsel om doen de adviesorganen suggesties voor de versterking van het collectieve veiligheidsstelsel.

Over de vraag naar wenselijkheid of noodzakelijkheid van preventief militair optreden in geval de Veiligheidsraad niet tot besluiten in staat is en een noodsituatie ontstaat, stellen de adviesorganen het volgende. Prioriteit blijft het voorkomen van een dergelijk noodsituatie. Het verdient geen aanbeveling daarop te anticiperen door middel van het ontwerp van een toetsingskader, zoals in de adviesaanvraag door de regering wordt gesuggereerd. Mocht een dergelijke noodsituatie zich voordoen, dan dient te worden geïnsisteerd op een zo groot mogelijke consensus in de besluitvorming, bij voorkeur in Veiligheidsraad en/of Algemene Vergadering. Slechts als van de Veiligheidsraad verwacht had mogen worden dat hij zou optreden en deze niets doet op grond van argumenten ontleend aan politieke motieven andere dan die inzake de bevordering van de vrede en veiligheid, kan gekeken worden naar optreden buiten de Veiligheidsraad om, maar dan onder strikte randvoorwaarden. In een reactie op het advies van 8 november 2004 stelt de regering zich op aan de zijde van de AIV/CAVV wat betreft de hoofdconclusie dat een land in het geval van een dreigende aanval onder voorwaarden een beroep kan doen op het recht van zelfverdediging zoals vervat in artikel 51 VN-Handvest, en dat daarbij sprake dient te zijn van een 'imminent threat'. Voor een nadere definiëring van het begrip

'imminent' wordt door de AIV/CAVV teruggedrepen op de Caroline-criteria; de regering is het weliswaar met de AIV/CAVV eens dat deze criteria een passend handvat vormen, maar vraagt zich tegelijkertijd af, of in geval van nieuwe dreigingen de criteria wel voldoende houvast bieden en of ze op termijn niet verder moeten worden verfijnd. Overigens had de AIV/CAVV er in zijn advies wel op gewezen dat nieuwe dreigingen vormen kunnen aannemen die de veronderstelde duidelijkheid van het begrip "imminent threat" relativeren. De geringe zichtbaarheid, snelheid, omvang en uitwerking van mogelijke acties van de tegenstander kan met zich meebrengen dat een wijziging in de rechtsopvattingen over de geoorlooftheid van preventief militair optreden ontstaat. De regering stelt zich wat dit betreft op aan de zijde van de Amerikaanse veiligheidsdoctrine wanneer deze stelt dat 'we must adapt the concept of imminent threat to the capabilities and objectives of today's adversaries'. De regering deelt de stelling van de AIV/CAVV niet, volgens welke in de Amerikaanse doctrine geen criteria te vinden zijn die grenzen stellen aan anticiperende zelfverdediging.

Het onderwerp van het advies is op 1 november 2004 onderwerp geweest van overleg in de Tweede Kamer. Naar aanleiding van dit overleg is een motie op initiatief van het lid Van Baalen aangenomen waarin de regering wordt verzocht om nadere volkenrechtelijke criteria uit te werken voor gevallen wanneer de Veiligheidsraad is geblokkeerd. (Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29800 V, nr. 34).

Het advies heeft een brede verspreiding gekregen. Van de Nederlandse versie zijn ca. 1600 exemplaren verspreid. Het advies is ook vertaald in het Engels en in ca. 1100-voud verspreid.

#### ADVIES NR. 37: *'Vervolgadvies Turkije, de weg naar het lidmaatschap van de Europese Unie'* (juli 2004)

In juli 1999 adviseerde de AIV in het advies *'Naar Rustiger Vaarwater'*, over de betrekkingen tussen Turkije en de Europese Unie (EU). De belangrijkste conclusie uit dat advies was: Er is ten principale geen doorslaggevende reden om Turkije in de toekomst als mogelijk lid van de EU af te

Regarding the desirability or necessity of preventive military action in cases in which the Security Council is unable to act and an emergency arises, the AIV and the CAVV note that the main priority is still to prevent such a scenario. It is not advisable to design a set of criteria that would make military action acceptable in anticipation of such a situation, as suggested by the government in its request for advice. If such an emergency arises, the government should insist on achieving the broadest possible consensus for the required decision, preferably in the Security Council and/or the General Assembly. Only when the Security Council might reasonably have been expected to act but fails to do so on the basis of arguments based on political considerations other than promoting peace and security can action circumventing the Security Council be considered, but only under very specific conditions.

In its response to the advisory report of 8 November 2004, the government shares the AIV/CAVV's main conclusion that, in the event of an imminent attack, a country may, under certain conditions, invoke the right of self-defence laid down in Article 51 of the UN Charter, provided there is an imminent threat. For a more detailed definition of the term 'imminent', the AIV/CAVV refers to the *Caroline* criteria. The government agrees with the AIV/CAVV that these criteria are a suitable tool for assessing whether Article 51 can be invoked, but at the same time wonders whether they are entirely adequate in the case of new threats and whether they may not have to be refined at some point. Incidentally, the AIV/CAVV did point out in their report that new threats can manifest themselves in ways that qualify the supposed clarity of the term 'imminent threat'. The relative invisibility, speed, scale and impact of the potential actions of an adversary may lead to a shift in views on the legal permissibility of preventive military action. In this regard, the government endorses the US security doctrine where it states that 'we must adapt the concept of imminent threat to the capabilities and objectives of today's adversaries'. The government does not share the AIV/CAVV's view that the US security doctrine contains no criteria restricting anticipatory self-defence.

The subject of this report was debated in the House of Representatives on 1 November 2004. In the context of this debate, the House adopted a motion introduced by one of its members, J.C. van Baalen, requesting the government to develop more detailed international legal criteria for cases in which the Security Council is deadlocked (House of Representatives, 2004-2005, 29 800 V, no. 34).

The report has been widely disseminated. Approximately 1,600 copies of the Dutch text were distributed. The report was also translated into English, and approximately 1,100 copies were distributed in this language.

ADVISORY REPORT no. 37: *'Follow-up report – Turkey: towards membership of the European Union' (July 2004)*

In July 1999, the AIV published an advisory report entitled *'Towards calmer waters'* on relations between Turkey and the EU. The report's main conclusion was that, in principle, there were no compelling reasons to reject Turkey as a potential member of the EU in the future, but that many changes were still required. Since that report's publication, many changes have taken place in the relations between the EU and Turkey and in Turkey itself. In December 2004, moreover, the European Council, under the Dutch presidency, was due to decide whether Turkey was eligible for accession and, if so, when and under what conditions the accession negotiations could begin. In this context, the AIV felt that the report needed to be updated. It therefore decided on its own initiative to prepare this follow-up report.

The follow-up report was prepared by a working group chaired by Dr B. Knapen of the AIV's European Integration Committee (CEI). The other members of the working group were Professor P.R. Baehr of the Human Rights Committee (CMR), Professor G. van Benthem van den Bergh of the Peace and Security Committee (CVV), T. Etty (CMR), Lieutenant General G.J. Folmer (ret.d.) (CVV), F.D. van Loon of the Development Cooperation Committee (COS) and P. Scheffer (CEI). Secretarial

wijzen, maar er moet nog veel veranderen. In de tussenliggende periode is veel veranderd in de betrekkingen tussen de Unie en Turkije, en ook in Turkije zelf is veel veranderd. Daarenboven dient de Europese Raad zich in december 2004 (onder Nederlands voorzitterschap) te buigen over de vraag of Turkije in aanmerking kan komen voor toetreding en zo ja, wanneer en onder welke voorwaarden de onderhandelingen daarover kunnen beginnen. In deze context bestond, naar het oordeel van de AIV, behoefte aan een geactualiseerd advies; een advies dat op eigen initiatief is uitgebracht.

Het vervolgadvisie is opgesteld door een werkgroep, waarvan deel uitmaakten dr. B. Knapen (voorzitter, CEI), prof. dr. P.R. Baehr (CMR), prof. Jhr. dr. G. van Benthem van den Bergh (CVV), drs. T. Etty (CMR), lt.gen. b.d. G.J. Folmer (CVV), drs. F.D. van Loon (COS) en drs. P. Scheffer (CEI). Het secretariaat is gevoerd door mw. drs. M.M.J. Louwerens (secretaris CEI), hierin ondersteund door de stagiaire mw. drs. L.T. Janssen. De AIV heeft dit advies, en het bijbehorende addendum, vastgesteld in zijn vergadering van 9 juli 2004.

Dit advies constateert dat Turkije, sinds het besluit van de Europese Raad van 1999, kandidaat-lid van de EU is. Wel moet Turkije aan dezelfde criteria voldoen als de andere kandidaat-lidstaten, zoals is vastgelegd door de Europese Raad van december 2002. De AIV beveelt aan dat de onderhandelingen over toetreding over uiterlijk 24 maanden beginnen, of zoveel eerder als mogelijk is. Daarbij wordt wel geconstateerd dat de ontwikkeling naar democratisering en het volledig voldoen aan de politieke Kopenhagen-criteria door Turkije tijd nodig heeft en nog met terugslagen kan worden geconfronteerd. De voortgang daarvan zou kunnen worden gecontroleerd door de Europese Commissie. De AIV raadt verder uitdrukkelijk af om het toetredingsperspectief op basis van beloftes tot verandering aan te gaan. Dit zou moeten worden geboden op basis van concrete en duidelijk gespecificeerde resultaten. De AIV heeft daarbij de actiepunten concreet onder woorden gebracht als ijkpunten. Daarbij moet Turkije:

- wat betreft de vrijheid van meningsuiting in de praktijk van de rechtshandhaving en met feitelijke maatregelen laten blijken dat de (nieuwe) wetgeving geen verdere

restricties beoogt dan door het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) worden toegestaan en ervoor zorgt dat effectieve toepassing ervan kan worden afgedwongen via het rechtssysteem;

- de bepaling opheffen die het verenigen verbiedt op te komen voor internationaal erkende culturele rechten;
- het gemaakte voorbehoud bij het Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten en het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten van de VN, met betrekking tot het recht op onderwijs en de rechten van minderheden, intrekken;
- in daden laten blijken dat het ernst is met de effectieve toegang tot radio- en televisie-uitzendingen in andere talen dan het Turks;
- foltering en wrede en onmenselijke behandeling effectief bestrijden, en, indien deze situaties zich toch voordoen, in de praktijk laten zien dat wordt gezorgd voor effectieve vervolging;
- het toezicht op verenigingen en niet-gouvernementele organisaties aanpassen aan de jurisprudentie van de Raad van Europa over vrijheid van vereniging en vergadering;
- in woord en daad laten blijken dat het hem ernst is met de uitroeiing van het gebruik van geweld tegen vrouwen en alles in het werk stellen om dit soort praktijken te voorkomen, op te sporen en te vervolgen;
- bewerkstelligen dat de voorgestelde wijzigingen in de strafwet, op basis waarvan het geweld tegen vrouwen beter kan worden bestreden, worden aangenomen;
- de staatsveiligheidsrechtbanken daadwerkelijk afschaffen;
- bij wet bepalen dat de duur van de procesgang in overeenstemming wordt gebracht met de normen gesteld in het EVRM;
- de aanbevelingen, gericht tot Turkije, van de ILO en de Raad van Europa op het gebied van werknemers- en vakbondsrechten integraal overnemen.

Om dit mogelijk te maken moeten geen valse verwachtingen worden gewekt en kan het lidmaatschap zelf aanzienlijk langer op zich laten wachten dan bij eerdere toetreders het geval is geweest. Daarom moet naar het oordeel van de AIV geen toetredingsdatum worden vastgesteld; deze datum zou afhankelijk moeten zijn van het voldoen aan deze ijkpunten.

support was provided by the executive secretary of the CEI, Ms M.M.J. Louwerens, assisted by Ms L. Janssen (trainee).

The AIV adopted this report – and its addendum – at its meeting on 9 July 2004.

The report notes that Turkey has been a candidate for EU membership since the European Council decision of 1999, but that it must satisfy the same criteria as the other candidate countries, as laid down by the European Council of December 2002. The AIV recommends starting the accession negotiations within 24 months at the most, or earlier if possible. In this context, however, the AIV notes that Turkey's progress to democratisation and full compliance with the political Copenhagen criteria will take time and may experience setbacks. The European Commission could monitor progress in this area. Furthermore, the AIV strongly advises against basing the prospect of accession on promises to implement changes. The basis should be concrete, clear results. For this purpose, the AIV formulated the action points as specific benchmarks, according to which Turkey must

- demonstrate in the practice of law enforcement and by means of actual measures that the new legislation on freedom of expression is not intended to impose restrictions other than those permitted by the European Convention on Human Rights (ECHR) and guarantee that effective application thereof can be enforced through the legal system;
- lift the prohibition on associations championing internationally recognised cultural rights;
- withdraw the reservation it made to the UN International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights with respect to the right to education and the rights of minorities;
- show in practice that it is serious about effective access to radio and television broadcasts in languages other than Turkish;
- effectively combat torture and cruel and inhuman treatment and, if these continue, show in practice that it will guarantee effective prosecution;



- bring government supervision of associations and non-governmental organisations in line with Council of Europe case law on freedom of association and assembly;
- show in word and deed that it is serious about eliminating violence against women and is doing everything to prevent, investigate and prosecute such violence;
- ensure that the proposed amendments to the criminal code that make it possible to combat violence against women more effectively are in fact approved;
- dismantle the state security courts in practice;
- stipulate in law that the length of proceedings must be made consonant with the standards set by the ECHR; and
- fully adopt the recommendations directed at Turkey by the International Labour Organisation (ILO) and the Council of Europe in respect of the rights of employees and trade unions.

In order to ensure that these benchmarks can be achieved, the EU should avoid creating false expectations and inform Turkey that membership may take much longer to materialise than in the case of previous accession states. The AIV therefore believes that the EU should not set a date for accession. This should depend on achievement of the benchmarks.

In its report, the AIV further focuses on two other key issues: the size and geographical position of Turkey in relation to the EU and the Cyprus issue.

In relation to the absorptive capacity, effectiveness and governability of the Union, Turkey's unique size and geographical position constitute a problem in themselves. This is because Turkey had a population of 68 million in 2004, which is larger than the combined population of all the member states that joined the EU in May 2004. This will strongly affect the character of future negotiations on institutional matters. The accession of such a large country will also require radical changes within the EU, particularly in the area of the Common Agricultural Policy and the Structural and Cohesion Funds.

With regard to Cyprus, the AIV recommends that the Dutch

In het advies heeft de AIV zich verder gericht op een tweetal andere belangrijke punten. Het betreft de omvang en ligging van Turkije in relatie tot de EU en de kwestie Cyprus.

De bijzondere ligging en de omvang van Turkije in relatie tot de opnamecapaciteit, de handhaving van de effectiviteit en bestuurbaarheid van de bestaande Unie vormen een probleem op zich. Dit omdat Turkije, anno 2004, 68 miljoen inwoners telt en daarmee groter is dan de in mei 2004 toegetrede landen gezamenlijk. Dit zal de onderhandelingen over toekomstige institutionele vraagstukken sterk van karakter doen wijzigen en daarnaast zal toetreding van dit grote land vergaande veranderingen van de EU noodzakelijk maken, met name op het gebied van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en van de Structuur- en Cohesiefondsen.

Met betrekking tot Cyprus beveelt de AIV aan dat de Nederlandse regering er in de Europese Unie op aandringt dat alles wordt ingezet om een eventuele veto-koers van (Grieks-) Cyprus te omzeilen en zodoende te vermijden dat het integratieproces tussen Turkije en de EU wordt gefrustreerd. Tegelijkertijd beveelt de AIV aan om tot een oplossing van de impasse over de stationering van 35.000 Turkse militairen op Grieks-Cyprus te komen, voordat onderhandelingen over toetreding beginnen.

De **reactie van de regering**, in een brief van 23 november 2004 aan de Tweede Kamer, over de uitbreiding van de EU, behandelt tevens het rapport 'De Europese Unie, Turkije en de Islam' van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid van 1 juni 2004 en het debat over de Staat van de Unie op 10 november 2004. Daarnaast is er nog een tweetal andere rapporten over Turkije van belang, te weten het Report of the Independent Commission on Turkey van september 2004 dat onder voorzitterschap van de oud-president van Finland, Martti Ahtisaari is voorbereid, en het advies van SER over de komende uitbreiding van de EU van 8 november 2004. In het rondetafelgesprek in de Tweede Kamer werden de eerst genoemde drie rapporten betrokken, terwijl het laatste apart besproken is.

In de brief onderschrijft de regering de door de AIV opgestelde algemene beschouwing over de ontwikkelingen in Turkije.

Het voorstel om de uiteindelijke beslissing over het tijdstip van het openen van de onderhandelingen over te laten aan de Europese Commissie wordt niet overgenomen. De regering is van mening dat de komende Europese Raad een positief besluit kan nemen over het beginnen van toetredingsonderhandelingen, zodra zes wetten in werking treden waarmee het land in voldoende mate aan de politieke Kopenhagen-criteria zal voldoen. Omdat de zes wetten de lijst van ijkpunten van de AIV voldoende afdekken, zijn deze laatste niet meer noodzakelijk. Indien de wetten niet in werking treden, moeten de onderhandelingen zolang als nodig worden uitgesteld. De regering merkt hierbij op dat dit mogelijk langer dan 24 maanden kan duren. De regering en de AIV zijn het eens dat er geen streefdatum voor toetreding moet worden genoemd en dat het belangrijk is om er open en eerlijk over te zijn dat er sprake zal zijn van een langdurig proces, waarbij de tijd genomen kan worden om tegenslagen te verwerken. Ook zijn beide het eens dat opschorting van de onderhandelingen mogelijk moet zijn, wanneer de resultaten tegenvallen. De Europese Commissie zou de modaliteiten hiervan in samenspraak met de lidstaten moeten definiëren. Tot slot kan de regering zich vinden in de aanbeveling van de AIV dat tijdens de onderhandelingsfase hoofdstukken dienen te worden afgesloten op basis van daadwerkelijke aanpassing van wetgeving en implementatie van het acquis. Ook de Europese Commissie beveelt zulks aan. De regering volgt de AIV niet waar het gaat om de aanbeveling om voor Cyprus-initiatieven te ontwikkelen langst de lijnen van het Annan-plan. Zij vindt dat het mandaat daarvoor bij de VN ligt en dat een oplossing in eerste instantie van het eiland zelf moet komen.

Het advies heeft een brede verspreiding gekregen. Van de Nederlandse versie zijn ca. 1400 exemplaren verspreid. Het advies is ook vertaald in het Engels, Duits en Turks en in die talen in ca. 2100 exemplaren verspreid. Politici en opinie-makers in Duitsland en Turkije zijn in persoon benaderd. De persaandacht voor het advies is aanzienlijk geweest, mede doordat het advies werd gepresenteerd op een persconferentie op 25 augustus 2004. Ook in de buitenlandse pers werd er aandacht aan besteed, zoals in de *International Herald Tribune*. Men pikt vooral op dat de AIV meent dat het feitelijke begin van de onderhandelingen nog wel twee jaar

government urge the EU to do everything in its power to circumvent a possible veto by Greek Cyprus and thus ensure that the integration process between Turkey and the EU is not frustrated. At the same time, the AIV recommends reaching a solution to the impasse over the stationing of 35,000 Turkish troops on Cyprus before the start of the accession negotiations.

The government's response to the follow-up report, in a letter to the House of Representatives of 23 November 2004 on EU enlargement, also deals with the Advisory Council for Government Policy's report 'The European Union, Turkey and Islam' of 1 June 2004 and the debate on the State of the Union of 10 November 2004. In addition, two other reports on Turkey are of interest, namely the Report of the Independent Commission on Turkey of September 2004, prepared under the chairmanship of former president of Finland Martti Ahtisaari, and the report of the Social Economic Council (SER) of 8 November 2004 on the enlargement of the EU. The first three reports were discussed during a roundtable discussion in the House of Representatives, while the last one was discussed separately.

In its letter, the government endorses the AIV's general overview of developments in Turkey. It does not agree with the suggestion to leave the final decision about when to open the negotiations to the European Commission. The government believes that the upcoming European Council could decide to open the negotiations as soon as the six laws have entered into force, since this will mean that Turkey has complied with the Copenhagen criteria. Because the six laws adequately cover the AIV's list of benchmarks, the latter is no longer required. If the laws have not entered into force, the negotiations must be postponed for as long as necessary. The government notes that this may be longer than 24 months. The government and the AIV agree that no target date should be set for accession and that it is important to be open and candid about the fact that the process will be a lengthy one, to allow time to deal with setbacks. They further agree that there should be some way to suspend the negotiations if the results

are unsatisfactory. The European Commission will have to work out the details of such a mechanism in consultation with the member states. Finally, the government also agrees with the AIV's recommendation that, during the negotiation phase, chapters should be closed at the point when legislation is actually amended and the *acquis* is implemented. A similar recommendation has been made by the Commission. The government does not support the AIV's recommendation to develop initiatives for Cyprus along the lines of the Annan plan. It believes that the mandate for such initiatives still lies with the UN and that any solution should come from the island itself in the first instance.

The follow-up report has been widely disseminated. Approximately 1400 copies of the Dutch text were distributed. The report was also translated into English, German and Turkish, and approximately 2100 copies were distributed in these languages. Politicians and opinion formers in Germany and Turkey were contacted individually. The report attracted significant media attention, due in part to the fact that it was presented at a press conference on 25 August 2004. It also received attention in the foreign press, for example in the *International Herald Tribune*. Comments focused particularly on the fact that the AIV believes that the negotiations may not actually start for another two years and that there should be strict requirements in the field of human rights. The idea of using specific benchmarks in the field of human rights has fallen on fertile ground and was widely accepted in the final weeks of the debate leading up to the European Council meeting. Following the initial wave of responses that accompanied the report's publication, public attention has shifted to more recent developments on this issue. The report's general approach to the issue can also be traced in the European Commission's report of 6 October 2004.

ADVISORY REPORT no. 38: *'The United Nations and human rights'* (September 2004)

In response to a request for advice received in August 2003, the AIV prepared an advisory report on ways of

kan uitblijven en dat er strenge eisen moeten worden gesteld op het terrein van de rechten van de mens. Het idee om ijkpunten te hanteren op het terrein van de rechten van de mens valt op vruchtbare bodem en is in de laatste weken van de discussie voorafgaande aan de zitting van de Europese Raad gemeengoed. Na de eerste golf van reacties bij verschijnen is de publieke aandacht verlegd naar latere ontwikkelingen op dit onderwerp. De algemene benadering van het vraagstuk vindt men ook terug in het rapport van de Europese Commissie van 6 oktober 2004.

ADVIES NR. 38: *'De Verenigde Naties en de Rechten van de Mens'* (september 2004)

Naar aanleiding van een in augustus 2003 ontvangen aanvraag heeft de AIV geadviseerd over de mogelijkheden te komen tot versterking van het systeem van de Verenigde Naties op het terrein van de Rechten van de Mens.

Het advies is voorbereid door een daartoe ingestelde Subcommissie van de Commissie Mensenrechten (CMR), welke bestond uit: Prof. dr. P.R. Baehr (CMR, voorzitter subcommissie), prof. mr. Th.C. van Boven (CMR), drs. T. Etty (CMR), prof. mr. C. Flinterman (CMR), prof. dr. mr. B. de Gaay Fortman (COS), prof. dr. W.J.M. van Genugten (CMR), mw. mr. C. Hak (CMR), prof. mr. N.J. Schrijver (CMR) en mw. mr. H.M. Verrijn Stuart (CMR). Dr. A. Bloed (CVV), mw. prof. mr. C.P.M. Cleiren (CMR) en mw. dr. B.M. Oomen (CMR) namen overwegend als corresponderend lid deel. De werkzaamheden ten behoeve van het opstellen van het advies werden in het bijzonder ondersteund door (ambtelijk) contactpersoon mw. mr. A.D. Adema (DMV/MR). Het secretariaat werd gevoerd door drs. T.D.J. Oostenbrink (secretaris CMR) en de stagiaires mw. S. Malik, mw. M. Shaaban en mw. L.T. Jansen.

In dit advies wordt in de eerste plaats een beschrijving gegeven van de ontwikkelingen binnen het systeem van de rechten van de mens in de VN. Het mensenrechtensysteem heeft door de jaren heen in verschillende spanningsvelden moeten functioneren (bijvoorbeeld binnen Oost-West-tegenstellingen en nu het spanningsveld tussen terrorisme en mensenrechtenbescherming) en dat heeft ook zijn gevolgen gehad voor het functioneren van de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens (MRC). Vervolgens wordt ingegaan op

de in de adviesaanvraag gestelde vragen over de wijze waarop Nederland de naleving van mensenrechten beter en geïntegreerder kan bevorderen met gebruikmaking van het VN-systeem. In dat verband wordt met name aandacht besteed aan de (deelvragen) inzake de MRC (hoofdstuk II). In hoofdstuk III wordt ingegaan op de vragen met betrekking tot het proces van 'mainstreaming'. Het advies wordt afgesloten met een aantal conclusies en aanbevelingen. De AIV heeft het advies vastgesteld op 10 september 2004.

De AIV gaat ervan uit van de gedachte dat respect voor de rechten van de mens een voorwerp is van internationale zorg en dat het op internationaal niveau aan de orde stellen van de mensenrechtensituatie in alle landen van essentieel belang is. Met het oog daarop dienen de toezichtprocedures in VN-verband in stand te worden gehouden en verder te worden versterkt. Daartoe wordt een aantal concrete aanbevelingen gedaan. Daarnaast dient het door de SGVN geïnitieerde proces van 'mainstreaming' van de mensenrechten in alle activiteiten van de VN krachtig te worden ondersteund en verder uitgebouwd. De rechten van de mens behoren de zuurdesem te zijn in alle activiteiten van de VN. Daarbij zijn de activiteiten op mensenrechtengebied in VN-verband vanzelfsprekend geen doel op zichzelf, maar een middel om te komen tot een realisering van zowel de politieke en burgerrechten als de economische, sociale en culturele rechten van alle mensen. De tot nu toe bereikte resultaten op dat terrein zouden meer expliciet moeten worden geconcretiseerd in alle onderdelen van het VN-systeem en het Kantoor van de Hoge Commissaris voor de Rechten van de Mens (HCRM) kan daarbij een belangrijke rol spelen. Om één en ander te concretiseren komt de AIV tot een aantal aanbevelingen en conclusies. De belangrijkste daarvan met betrekking tot landensituaties zijn:

- De AIV constateert dat het van groot belang is dat de MRC zich ook in de toekomst kan buigen en uitspreken over situaties van mensenrechtenschendingen waar ook ter wereld. De instrumenten van landenresoluties en voorzittersverklaringen zijn daarbij van belang en dienen daarom te worden gehandhaafd. Tevens moeten instrumenten als landen resoluties en voorzittersverklaringen worden ingezet in nauwe afstemming met andere door de MRC ontwikkelde instrumenten zoals thematische

strengthening the UN system in the field of human rights.

The report was prepared by a specially appointed subcommittee of the AIV's Human Rights Committee (CMR) whose members were Professor P.R. Baehr (chair), Professor T.C. van Boven, T. Etty, Professor C. Flinterman, Professor W.J.M. van Genugten, Ms C. Hak, Professor N.J. Schrijver and Ms H.M. Verrijn Stuart (all members of the CMR) and Professor B. de Gaay Fortman of the Development Cooperation Committee (COS). Dr A. Bloed of the Peace and Security Committee (CVV) and Professor C.P.M. Cleiren and Dr B.M. Oomen (CMR) participated mainly as corresponding members. The subcommittee was assisted, in particular, by civil service liaison officer Ms A.D. Adema of the Ministry of Foreign Affairs' Human Rights and Peacebuilding Department/Human Rights Division (DMV/MR). Secretarial support was provided by the executive secretary of the CMR, T.D.J. Oostenbrink, assisted by Ms S. Malik, Ms M. Shabaan and Ms L. Janssen (trainees).

The advisory report starts by describing developments that have taken place within the UN system in the field of human rights. Over the years, the human rights system has sometimes had to operate in conditions of tension (e.g. East-West tensions and currently the tension between the fight against terrorism and the protection of human rights), which have also affected the functioning of the UN Commission on Human Rights (CHR). The report then addresses the questions in the request concerning how the Netherlands can promote the observance of human rights more effectively and in a more integrated way, using the whole UN system. Chapter II devotes particular attention to the questions concerning the CHR, while Chapter III addresses the process of mainstreaming. The report concludes with a number of conclusions and recommendations.

The AIV starts from the assumption that respect for human rights is a matter of international concern and that discussing the human rights situation at international level is a matter of vital importance in all countries. To this end, the UN monitoring mechanisms should be maintained and strengthened. The

report makes a number of recommendations in this regard. In addition, the process of mainstreaming human rights in all UN activities, which has been initiated by the UN Secretary-General, should be actively supported and expanded. Human rights should be the leaven in all UN activities. In this context, it speaks for itself that UN activities in the field of human rights are not an end in themselves, but a means to realise both the civil and political rights and the economic, social and cultural rights of all. The results that have so far been achieved in this area should be applied more explicitly in all areas of the UN system, and the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) can play an important role in this regard.

To clarify various matters, the AIV has formulated a number of recommendations and conclusions. The most important of these with regard to country situations are:

- The AIV notes that it is essential for the CHR to continue to be able to examine human rights violations wherever they may occur and to express its opinion on them. Country resolutions and chairperson's statements are important in this context and should therefore be maintained. In addition, these should be deployed in close coordination with other instruments developed by the CHR, such as thematic rapporteurs.
- The AIV has serious doubts concerning the desirability of switching to a cyclical system of decision-making in relation to country resolutions.
- The AIV is not in favour of country resolutions being tabled in the Third Committee of the UN General Assembly in stead of the CHR. This would only shift the battlefield and increase the number of participants in the debate. The CHR is traditionally the main UN body dealing with human rights issues, and the AIV believes that it should remain so.
- The transfer of country resolutions from item 9 (country resolutions) to item 19 (technical assistance) of the CHR's agenda only makes sense if accompanied by stepping up CHR monitoring of the human rights situation in the country concerned. In such cases, the government of

rapporteurs.

- De AIV heeft grote twijfel over de wenselijkheid in de context van de MRC over te gaan tot periodisering van besluitvorming met betrekking tot landenresoluties.
- De AIV is er geen voorstander van dat de behandeling van landenresoluties van de MRC wordt overgeheveld naar de Derde Commissie van de AVVN. Het zou slechts betekenen dat het strijdtoneel wordt verplaatst, met meer deelnemers aan het debat. De MRC is traditioneel het belangrijkste VN-orgaan waar vraagstukken op het gebied van de rechten van de mens worden behandeld en moet dat blijven in de visie van de AIV.
- De overheveling van landenresoluties van item 9 van de agenda (landenresoluties) naar item 19 (technische assistentie) van de MRC heeft alleen zin, als dit gepaard gaat met een versterking van het toezicht van de MRC op de mensenrechtensituatie in het desbetreffende land. In dat geval moet er sprake zijn van daadwerkelijk politieke wil bij de regering van het land om tot verbetering van de mensenrechtensituatie te komen.
- Met betrekking tot 'voorzittersverklaringen' komt de AIV tot de conclusie dat deze wel één van de middelen uit de 'gereedschapskist' behoren te blijven en dat deze in de toekomst separaat moeten worden gepubliceerd om aan zeggingskracht te winnen.
- De voorstellen om te komen tot één rapportage over de mensenrechtensituatie in alle landen kan op verschillende manieren worden bereikt. Eén variant is een rapportage in de vorm van een compilatie van rapporten en aanbevelingen van Speciale Rapporteurs, werkgroepen en verdragsorganen. Een dergelijke, technische compilatie kan worden verricht door het Kantoor van de HCRM. Een andere variant is het samenstellen van een rapportage waarbij ook de informatie van NGO's kan worden meegewogen. Beide soorten rapportages zouden periodiek in de MRC aan de orde moeten komen. De AIV is er zich hierbij van bewust dat ook deze methode haar beperkingen heeft. Immers, deze methode zou aan de MRC een taak toebedelen waarvoor onafhankelijke deskundigen beter zijn toegerust. Bovendien schiet deze methode tekort ten aanzien van landen die belangrijke mensenrechtenverdragen niet hebben geratificeerd en die niet meewerken aan onderzoeksmisssies van Speciale

Rapporteurs. Ten aanzien van zulke staten dient in ieder geval de weg van landenresoluties open te blijven.

- De AIV beveelt aan dat wordt bezien op welke wijze de in de MRC uitgesproken zorgen kunnen worden betrokken bij de vormgeving van de Nederlandse en Europese ontwikkelingssamenwerking. De mensenrechtensituatie in een land moet een voortdurend punt van aandacht zijn en zorg daarover dient ofwel in extra activiteit op dat terrein uit te monden, dan wel in het beperken of opschorten van de samenwerking bij onvoldoende uitzicht op verbetering, al naar gelang de concrete situatie.
- Ten aanzien van de huidige 1503-procedure herhaalt de AIV zijn eerdere aanbeveling dat deze procedure aanpassing verdient en kritisch tegen het licht moet worden gehouden.

Vervolgens wordt in het advies geconstateerd dat de EU-samenwerking in de MRC moet worden verbeterd. In die context is al veel te winnen, als in een vroeg stadium overeenstemming kan worden bereikt over de in te dienen teksten en verklaringen. Op zijn minst zou ook het besluitvormingsproces transparanter kunnen worden gemaakt door publicatie van algemene beleidsvoornemens en criteria. Daarbij moet worden voorkomen dat de EU al te voorzichtig of te genuanceerd opereert. Nederland, dat een reputatie heeft hoog te houden op mensenrechtengebied, zou een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan een verbetering van het functioneren van dit overleg.

De AIV is geen voorstander van de suggestie om het ledental van de MRC uit te breiden om zo het probleem van selectiviteit in behandeling van situaties van mensenrechtenschendingen te verminderen. Het komt vooral door tijdgebrek en politieke onwil dat de MRC niet optimaal functioneert. De kern van een verbeterd functioneren ligt dan ook in het maken van heldere keuzen bij verkiezingen. Door te kiezen voor landen die een positieve rol zouden kunnen spelen op het terrein van de rechten van de mens, zou veel te winnen zijn. Ook denkbaar is dat de ECOSOC een resolutie aanneemt van de strekking dat landen die in de laatste vijf jaar het onderwerp zijn geweest van een Speciale Rapporteur, gedurende een bepaalde periode niet in aanmerking komen voor het lidmaatschap van de MRC en kan worden gepro-

the country concerned must have a genuine political will to improve the human rights situation.

- The AIV concludes that chairperson's statements should remain one of the instruments in the CHR's 'toolbox' and that they should be published separately in future so that they carry more weight.
- The proposals for a single report on the human rights situation in all countries fall into two categories. The first takes the form of a compilation of reports and recommendations by special rapporteurs, working groups and treaty bodies. A technical compilation of this kind could be assembled by the OHCHR. Reports in the second category could also include information from NGOs. Both types of report should be discussed periodically in the CHR. The AIV is aware that this approach also has its limitations, as it would allocate to the CHR a task that independent experts are better equipped to perform. In addition, this method fails with respect to countries that have not ratified the main human rights conventions and do not cooperate with fact-finding missions by special rapporteurs. For such states, at any rate, the option of adopting country resolutions should remain open.
- The AIV recommends examining how concerns expressed in the CHR can be taken into consideration in the formulation of Dutch and European development cooperation policy. A country's human rights situation should be a matter of continuous interest, and this should result in additional activity in that area or in the restriction or suspension of cooperation if there are insufficient prospects for improvement, depending on the specific situation.
- The AIV repeats its earlier recommendation that the current '1503 procedure' needs to be amended and subjected to a critical examination.

The report goes on to note that EU cooperation in the CHR needs to be improved. Much would be gained if the EU could reach agreement at an early stage on the texts and statements it intends to submit. At the very least, the EU decision-making process should be made more transparent through the publication of policy intentions and criteria. In

this context, the EU needs to be prevented from acting in a way that is too cautious or too balanced. The Netherlands, which has a reputation to maintain in the field of human rights, could make an important contribution to improving the functioning of the EU consultations.

The AIV does not advocate increasing the number of members of the CHR in order to reduce the problem of selectiveness in the discussion of human rights violations. The main reasons why the CHR does not function optimally are that it lacks time and political will. The key to improved functioning therefore lies in making rational choices during elections. Much could be gained by electing countries that can play a positive role in the field of human rights. In addition, ECOSOC could adopt a resolution to the effect that countries that have been assigned a special rapporteur at some point during the past five years will not qualify for membership of the CHR for a certain period, and an attempt could also be made to establish a rotation system within the regional groups.

The AIV also makes recommendations with a view to strengthening monitoring mechanisms. These include:

- The AIV recommends that thematic and country rapporteurs should be able to publicise the human rights violations and issues they have identified more widely. Reporting and communication should be improved and better funded.
- The AIV believes that the possibility of rationalising the number of special thematic rapporteurs should be examined by periodically checking whether there are obvious overlaps in certain areas.
- The AIV believes that the CHR should not be allowed to appoint thematic and country rapporteurs. On the other hand, the selection of thematic rapporteurs in even closer cooperation with the UN High Commissioner for Human Rights is worth considering.
- The AIV notes that certain treaty bodies have too little time to do their work properly. As a matter of fact, it advises the Dutch government to support the proposals of the Committee on the Rights of the Child (CRC) and the

beerd te komen tot een rotatiesysteem binnen regionale groepen.

Met het oog op versterking van de toezichtmechanismen formuleert de AIV ook een aantal aanbevelingen. Enige hiervan zijn:

- De AIV beveelt aan dat de thematische- en landenrapporteurs ook in bredere zin publieksgerichte aandacht moeten kunnen geven aan de door hun gesignaleerde schendingen en aandachtspunten. Versterking, ook in financieel opzicht, van rapportage en communicatie is een belangrijk vereiste.
- De AIV is van oordeel dat kritisch moet worden bekeken of er niet een zekere mate van sanering van het aantal speciale thematische rapporteurs moet plaatsvinden door periodiek te bezien op welke terreinen evidente overlappingsen bestaan.
- De AIV acht het niet verstandig de thematische- en landenrapporteurs te laten verkiezen door de MRC zelf. Wel verdient het overweging de keuze van de rapporteurs in nog nauwere samenwerking met de HCRM te laten verlopen.
- De AIV constateert dat sommige verdragscomités over te weinig tijd beschikken om hun werkzaamheden behoorlijk uit te voeren. In concreto wordt de Nederlandse regering geadviseerd steun te verlenen aan de voorstellen van het CRC en het CEDAW om niet twee, maar driemaal per jaar bijeen te komen. Ook het voorstel van het CRC in twee parallelle kamers bijeen te komen ter bespreking van statenrapporten verdient steun.
- De AIV is tot de conclusie gekomen dat het te betreuren valt dat het toezichthoudend Comité bij het Vrouwenverdrag (CEDAW) uitsluitend in New York vergadert. Het verdient aanbeveling dat het CEDAW als eerste stap afwisselend in Genève en in New York zou vergaderen. De volgende stap moet dan een relocatie naar Genève inhouden. De ondersteunende staf moet deel gaan uitmaken van het Kantoor van de HCRM in Genève.
- Samenwerking tussen de beschreven rapporteurs en verdragscomités bestaat soms wel, maar soms in het geheel niet. De AIV beveelt de regering aan te ondersteunen dat de HCRM de faciliteiten krijgt die nodig zijn om ervoor te zorgen dat deze werkzaamheden in de

toekomst beter op elkaar worden afgestemd.

- De AIV herhaalt zijn eerdere aanbeveling de normstellende activiteiten op het terrein van een facultatief protocol bij het ESC-verdrag te ondersteunen en beveelt aan dat er wordt gestreefd naar versterking van 'groepsoverstijgende samenwerking'.

Met betrekking tot NGO's constateert de AIV de zorgelijke ontwikkeling rond het toegenomen aantal GONGO's (regerings-gestuurde NGO's). Dit verschijnsel neemt toe en de AIV dringt er bij de Nederlandse regering op aan dat deze problematiek op daartoe relevante niveaus blijvend aan de orde wordt gesteld. De ECOSOC-criteria op dit terrein zijn in de visie van de AIV voldoende duidelijk omschreven en goed hanteerbaar om GONGO's te kunnen weren. Uiteindelijk zijn het de lidstaten die de keuzes maken; deze moeten daarom ook bij voortduring worden aangesproken op een naar inhoud zuiver hanteren van deze criteria. Voorts concludeert de AIV dat de mogelijkheden om tot een vruchtbare uitwisseling van recente en relevante informatie tussen regeringen en NGO's te komen, deels ongebruikt worden gelaten. Dit moet zoveel mogelijk worden voorkomen. De AIV beveelt de Nederlandse regering daarom ook aan zowel zelf, als in het kader van de EU, te blijven streven naar een zo groot mogelijke transparantie naar NGO's toe.

Ten aanzien van het Kantoor van de HCRM constateert de AIV dat dit Kantoor nog steeds over te weinig financiële middelen en een daarmee gepaard gaand structureel tekort aan voldoende gekwalificeerd personeel beschikt. De AIV betreurt dat het belangrijkste onderdeel van het VN-secretariaat ter bevordering van de rechten van de mens inadequaat wordt gefinancierd en dat verbeteringen op korte en middellange termijn niet in het vooruitzicht staan. Versterking van de positie van het Kantoor behoort één van de speerpunten van het Nederlandse mensenrechtenbeleid te zijn en te blijven.

Een belangrijk gedeelte van de aanvraag had betrekking op de ontwikkelingen met betrekking tot 'mainstreaming' van de rechten van de mens. Ook ten aanzien van dit aspect formuleert de AIV in het advies een aantal aanbevelingen en conclusies, waarvan de belangrijkste zijn dat:

Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW) to meet not twice, but three times per year. The CRC's proposal to meet in two parallel chambers to discuss country reports also deserves support.

- The AIV concludes that it is regrettable that CEDAW meets exclusively in New York. It is advisable that, as an initial step, CEDAW meet alternately in Geneva and New York. The next step should then involve its relocation to Geneva. The support staff should become part of the OHCHR in Geneva.
- The rapporteurs sometimes work with the treaty bodies, but at other times there is no cooperation at all. The AIV recommends that the government lend its support to providing the UN High Commissioner for Human Rights with the facilities he or she needs to ensure that these activities are coordinated more effectively in future.
- The AIV repeats its earlier recommendation that the government should support normative activities in the form of an optional protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) and recommends striving towards strengthening cooperation that transcends groups.

With regard to NGOs, the AIV notes that the number of GONGOs (government-organised NGOs) is increasing. This is a worrying development, and the AIV urges the Dutch government to keep raising this issue in the relevant forums. In the AIV's opinion, the ECOSOC criteria in this area are sufficiently clear and easy to employ in order to exclude GONGOs. It is ultimately the member states that have to make the decisions, and they should therefore be called to account on a continuous basis regarding the proper application of these criteria. The AIV further concludes that opportunities for the productive exchange of recent and relevant information between governments and NGOs are not fully exploited. The AIV therefore recommends that the Dutch government continue pushing, both independently and within the EU framework, for the greatest possible transparency towards NGOs.



The AIV notes that the OHCHR still receives too little funding and that it therefore has a permanent shortage of sufficiently qualified personnel. The AIV regrets that the most important UN mechanism for the promotion of human rights receives such inadequate funding and that there is no prospect of improvement in the short or medium term. Strengthening the position of the OHCHR should be – and remain – one of the key goals of Dutch human rights policy.

A key aspect of the request for advice concerned developments relating to mainstreaming in the field of human rights. The AIV's report contains a number of recommendations and conclusions concerning this issue. The most important of these are:

- The AIV starts from the premise that, in theory, mainstreaming is something that is good and worth pursuing, however difficult it is to put into practice.
- The AIV's advisory report 'A human rights based approach to development cooperation' is still relevant.
- The UN High Commissioner for Human Rights has an important role to play in this area. The AIV recommends that the OHCHR keep a clear record of all the human rights approaches of (by) UN organisations and monitor how they operate in practice. If problems arise, the OHCHR must intervene at the earliest possible opportunity.
- The government should lend active support to strengthening the capacity of the OHCHR, in order to develop the human rights component of UN peace operations in an effective and dynamic manner.
- The AIV regrets that the Netherlands has not yet acceded to the second Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child.
- The AIV acknowledges the tension between the promotion of human rights in general and the promotion of the national security of states, especially in the context of the fight against terrorism. However, if this fight leads to violations of human rights, whether temporary or otherwise, such practices should at all times be subject to judicial review, with due regard for internationally recognised

- De AIV als uitgangspunt neemt dat 'mainstreaming' in beginsel een goede en nastrevenswaardige zaak is; hoe moeilijk dit concept ook in de praktijk is te brengen.
- Het advies inzake *Een mensenrechtenbenadering van ontwikkelingssamenwerking*, nog steeds actueel is.
- De HCRM op dit terrein een belangrijke rol heeft te spelen. De AIV dat het Kantoor van de HCRM alle mensenrechtenbenaderingen van (door) VN-onderdelen helder in kaart brengt en toeziet op hoe in de praktijk wordt geopereerd. Indien zich problemen voordoen moet zo vroegtijdig mogelijk worden ingegrepen.
- De regering actief steun moet verlenen aan de versterking van de capaciteit van het Kantoor van de HCRM, om de component van de mensenrechten op doeltreffende en voortvarende wijze inhoud te geven in de vredesoperaties van de VN.
- De AIV betreurt dat Nederland tot op heden niet is getreden tot het (tweede) Facultatieve Protocol bij het Internationale Verdrag inzake de Rechten van het Kind.
- De AIV het bestaan van een spanningsrelatie tussen de bevordering van de mensenrechten in het algemeen en de bevordering van de nationale veiligheid van staten, met name op het gebied van terrorismebestrijding, erkent. Indien terrorismebestrijding echter leidt tot (al dan niet tijdelijke) inbreuken op de rechten van de mens, moeten deze praktijken te allen tijde open staan voor rechterlijke toetsing, met inachtneming van internationaal erkende rechten van de mens en met name de regel dat bepaalde rechten nooit, zelfs niet in tijden van gewapend conflict, mogen worden opgeschort.
- De AIV de vraag of de WTO zich iets gelegen dient te laten liggen aan de mensenrechtenstandaarden van de VN als geheel, positief beantwoordt.
- De regering er daarom, bij voorkeur in EU-kader, goed aan doet bij de WTO-toezichthoudende organen een zaak aanhangig te maken rond een kwestie waarin één of meer lidstaten van de WTO voordeel behalen uit systematische schendingen van mensenrechten. De AIV beveelt de regering tevens aan de toegang van sociaal-economische belangengroepen en NGO's tot het werk van de WTO sterk te verbeteren.
- De AIV zich aansluit bij de lijn van de SGVN, die van oordeel is dat veel mensenrechtennormen een dwingend-rechtelijk karakter hebben waaraan ook de Wereldbank,

het IMF en andere financiële instellingen zich niet kunnen onttrekken.

- De Wereldbank en het IMF moeten streven naar verdere 'mainstreaming' van de rechten van de mens in hun werkzaamheden. De 'Guiding Principles on World Bank, IMF and Human Rights' kunnen hierbij goed als uitgangspunt dienen.
- De AIV van mening is dat de problematiek van multinationale ondernemingen en de rechten van de mens separate advisering verdient.

Samenvattend constateert de AIV dat men zich bij het beoordelen van het proces van 'mainstreaming' ervan bewust moet zijn dat dit proces pas betrekkelijk kort geleden een aanvang heeft genomen. Mensenrechten zijn essentieel voor de bevordering van vrede en veiligheid, economische vooruitgang en sociale gelijkheid. Het gaat er nu vooral om wegen te vinden, om dit proces een krachtige impuls te geven. Het proces van 'mainstreaming' van de rechten van de mens is niet alleen een probleem van de mensenrechtenorganen van de VN, zoals de MRC of het Kantoor van de HCRM, maar in het bijzonder ook van de andere VN-organen. Daar zal het bewustzijn ingang moeten vinden dat de rechten van de mens relevant zijn voor veel van hun activiteiten en programma's. Dat is buitengewoon moeilijk en zal zeer grote inspanningen vergen van alle betrokkenen. De regering moet de SGVN de volle en financiële steun verlenen in zijn streven naar de realisering van 'mainstreaming van de rechten van de mens in alle activiteiten van de VN. De AIV is zich er daarbij van bewust dat het weinig realistisch zou zijn op dit gebied snelle of gemakkelijke successen te verwachten. Het is veeleer een proces van zeer lange adem.

Op het moment van schrijven van dit jaarverslag was een formele reactie nog niet beschikbaar. Wel heeft het advies een brede verspreiding gekregen. Van de Nederlandse versie zijn ca. 1350 exemplaren verspreid. Het advies is ook vertaald in het Engels en Frans en in die talen in respectievelijk in 1100- en 500-voud verspreid. De persaandacht voor het advies is gering geweest, ook al zijn een paar korte verwijzingen geplaatst en is een artikel verschenen over het advies in het blad van D66. Het advies is onderwerp van discussie geweest tijdens interne bijeenkomsten op het

human rights and, in particular, the rule that certain rights must never be suspended, even in times of armed conflict.

- The AIV answers the question whether the WTO should care about UN human rights standards as a whole in the affirmative.
- It would therefore be a good idea for the government to bring a case – preferably within the EU framework – before the WTO's supervisory bodies concerning a situation in which one or more WTO member states are profiting from the systematic violation of human rights. The AIV recommends that the government significantly improve the access of socioeconomic interest groups and NGOs to the work of the WTO.
- The AIV endorses the approach of the Secretary-General, who is of the opinion that many human rights norms constitute peremptory law from which even the World Bank, the IMF and other financial institutions cannot derogate.
- The World Bank and the IMF should strive to mainstream human rights further into their activities. The Guiding Principles on World Bank, IMF and Human Rights can serve as a good starting point in this regard.
- The AIV is of the opinion that the issue of multinational corporations and human rights merits a separate advisory report.

In conclusion, the AIV notes that any evaluation of the mainstreaming process should take account of the fact that it is a relatively new phenomenon. Human rights are integral to the promotion of peace and security, economic progress and social equity. The main issue at present is to identify ways to give this process a powerful boost. Mainstreaming human rights is an issue not only for the UN human rights bodies, like the CHR and the OHCHR, but also – in particular – for other UN organs. That is where the awareness that human rights are relevant to many of their activities and programmes must gain a foothold. This will be extremely difficult and will require a great deal of effort from all concerned. The government must fully and financially support the Secretary-

General's aim to mainstream human rights into all UN activities. The AIV realises that it is not realistic to expect swift or easy success in this area, as it is a long-drawn-out process.

At the time that this annual report was written, the government's formal response to the advisory report was not yet available. However, the report has been widely disseminated. Approximately 1,350 copies of the Dutch text were distributed. The report was also translated into English and French, and approximately 1,100 and 500 copies were distributed in these languages respectively. The report attracted little media attention, although a few short announcements were published and an article on the report appeared in the party magazine of D66 (Democrats '66). The report was discussed during internal meetings of the Ministry of Foreign Affairs on the functioning of the CHR and was presented to the EU partners during regular consultations in Brussels. It also featured in the discussions and comments of Dutch NGOs (e.g. the Human Rights NGO Platform (BMO) and the Dutch section of the International Commission of Jurists) on human rights policy. Finally, the report was one of the topics discussed during a seminar organised by the AIV and the Netherlands Institute of Human Rights (SIM) in Utrecht, in memory of Dr M.C. Castermans-Holleman, on the functioning of the UN in general and Dutch human rights policy in particular.

ADVISORY REPORT no. 39: *'Services liberalisation and developing countries: does liberalisation produce deprivation?'* (September 2004)

On 6 May 2003, the Minister for Development Cooperation asked the AIV to produce an advisory report on the liberalisation of trade in services and, in particular, its effect on developing countries. The report was prepared by a joint working group of the AIV's Development Cooperation Committee (COS). Its members were Professor C.J. Jepma (chair), Professor B. de Gaay Fortman, F.D. van Loon, G.H.O. van Maanen, Professor L.B.M. Mennes and Ms E.M. Schoo (all members of the COS) and Ms N.W. Meuter-Dijkers of the European Integration Committee (CEI). The working group was assisted

ministerie van Buitenlandse Zaken over het functioneren van de MRC en is aan de EU-partners aangeboden tijdens regulier overleg in Brussel. Het advies heeft een rol gespeeld in discussies en commentaren van Nederlandse NGO's (zoals het Breed Mensenrechten Overleg en het Nederlands Juristen Comité voor de Rechten van de Mens) over dit beleid. Tot slot is het advies mede onderwerp van discussie geweest tijdens een seminar, dat door de AIV en het Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM) in Utrecht was georganiseerd ter nagedachtenis aan mw. M.C. Castermans-Holleman, dat in het teken stond van het functioneren van de Verenigde Naties in het algemeen en het Nederlands mensenrechtenbeleid in het bijzonder.

ADVIES NR. 39 *'Diensten en Ontwikkelingslanden: leidt openstelling tot achterstelling'* (september 2004)

De AIV ontving op 6 mei 2003 van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking een adviesaanvraag over de liberalisering van de handel in diensten, en met name over het effect daarvan op ontwikkelingslanden. Het advies is voorbereid door een gemengde werkgroep van de Commissie Ontwikkelingssamenwerking (COS), te weten prof. dr. mr. C.J. Jepma (voorzitter), prof. dr. mr. B. de Gaay Fortman, drs. F.D. van Loon, mr. G.H.O. van Maanen, prof. dr. L.B.M. Mennes, mw. drs. E.M. Schoo. Ook mw. mr. N.W. Meuter-Dijkers uit de Commissie Europese Integratie (CEI) nam deel aan deze Commissie. Als ambtelijk contactpersoon heeft ir. J. de Kuiper de werkgroep bijgestaan. Het secretariaat is gevoerd door mw. drs. J.A. Nederlof, terzijde gestaan door de stagiaires mw. S. Malik, mw. M. Shabaan en mw. drs. D. de Jong.

De AIV richtte zich met name op de volgende vragen uit de adviesaanvraag:

- In welke sectoren en 'modes of supply' hebben welke ontwikkelingslanden een voordeel?
- Hoe kan de toegang van diensten uit ontwikkelingslanden tot ontwikkelde landen in de onderhandelingen worden verbeterd?
- Welke ruimte bestaat er binnen de Europese Unie om de bepalingen over mode 4 uit te breiden naar laaggekwalificeerde vormen van arbeid, langere verblijfsduur en/of ruimere dekking?

In het advies formuleert de AIV een aantal uitgangspunten: Indien landen over en weer de toegang van goederen en diensten tot hun markten zouden vergroten, kan de welvaart van alle betrokkenen toenemen. Dit geldt echter niet zonder meer voor ontwikkelingslanden. Het lijkt namelijk vooral van belang of in die landen de condities zijn vervuld die ertoe bijdragen dat de liberalisering van de internationale dienstenhandel zich niet te veel keert tegen lokale initiatieven of de lokale zeggenschap teveel aantast. De belangrijkste boodschap van dit advies is derhalve dat ontwikkelingslanden de boot niet mogen missen en ook niet hoeven te missen, maar dat er van geval tot geval moet worden nagegaan of er voldoende waarborgen in hun economie, beleidsvoering en institutionele capaciteit zijn ingebouwd om te voorkomen dat de liberalisering uiteindelijk verkeerd voor hen uitpakt.

Hoeveel de liberalisering van diensten zal bijdragen aan deze welvaartswinst is moeilijk precies weer te geven, alleen al omdat er elf sectoren en 160 subsectoren worden onderscheiden binnen de General Agreement on Trade in Services (GATS). De GATS is het forum voor de onderhandelingen in diensten en is binnen de huidige serie van vierjarige multilaterale onderhandelingen met name gericht op de belangen van de ontwikkelingslanden.

Bij ontwikkelingslanden bestaat koudwatervrees om te liberaliseren omdat de onderhandelingen technisch en ingewikkeld zijn en veel landen de economische voordelen van liberalisering niet kunnen overzien en bang zijn tegen elkaar te worden uitgespeeld. Onder leiding van Brazilië en India is tijdens de bijeenkomst in Cancún in 2003 een begin gemaakt met succesvolle groepsvorming door ontwikkelingslanden in het landbouw-, suiker- en katoendossier. Wellicht strekt de werking van dit soort initiatieven zich ook uit tot het GATS-dossier. Teneinde inzicht en transparantie in de effecten van het onderhandelingsproces te verkrijgen is een artikel in de GATS opgenomen dat lidstaten aanspoort evaluaties op te stellen, maar er is slechts rudimentair aan deze oproep gehoor gegeven.

De AIV adviseert de regering de uitvoering te bevorderen van evaluaties per land van de stand van zaken bij de

in its work by civil service liaison officer J. de Kuiper. Secretarial support was provided by Ms J.A. Nederlof, assisted by Ms S. Malik, Ms M. Shabaan and Ms D. de Jong (trainees).

The AIV focused mainly on the following questions from the request for advice:

- In which sectors and modes of supply do which developing countries have an advantage?
- How can negotiations improve the export of services from developing to developed countries?
- How much scope is there within the EU for extending provisions on mode 4 to include low-skilled forms of labour, a longer stay and/or wider coverage?

In the report, the AIV formulates a number of basic principles:

If countries reciprocally increase the access of goods and services to their markets, the welfare of all concerned increases. However, this does not automatically hold true for developing countries. This is because the key issue seems to be whether these countries have met the conditions that help to ensure that liberalisation of the international trade in services does not turn against local initiatives or cause too much harm to local power structures. The most important message in this advisory report is therefore that developing countries should not – and need not – be left behind, but that it is vital to examine on a case-by-case basis whether a country's economy, policies and institutional capacity contain adequate safeguards to ensure that liberalisation does not ultimately have the wrong effect.

It is difficult to indicate exactly how much services liberalisation will contribute to these gains in prosperity, if only because the General Agreement on Trade in Services (GATS) distinguishes between eleven sectors and 160 subsectors. GATS is the forum for the negotiations on services. The current four-year round of multilateral negotiations focuses in particular on the interests of developing countries.

Developing countries got cold feet with regard to liberalisation

because the negotiations were technical and complicated, and because many of them did not fully understand the economic benefits of liberalisation and feared being played off against each other. At the WTO summit in Cancún in 2003, under the leadership of India and Brazil, developing countries successfully started to form blocs on issues such as agriculture, sugar and cotton. The effect of such initiatives might also extend to GATS. In order to promote understanding and transparency regarding the effects of the negotiation process, an article encouraging the member states to carry out assessments was included in GATS, but few have so far responded to this call.

The AIV advises the government to promote the performance of individual country assessments regarding the status of services liberalisation. The Netherlands should supply the necessary research capacity for this purpose and/or provide resources to establish or strengthen the capacity of developing countries to perform these assessments by themselves. By doing so, the Netherlands could serve as an example to the other EU memberstates.

Another reason for the reluctance of developing countries is the rule that, in principle, countries cannot withdraw commitments previously undertaken under GATS. The AIV recommends that, when the grounds for the use of emergency safeguard measures are formulated, provisions granting developing countries the right to suspend or withdraw commitments that seriously disrupt their domestic markets are included. This should include the design of a mechanism for identifying the vital interests of developing countries.

The AIV further recommends that the government examine whether the agreement that the Doha negotiations should be seen as a single undertaking (nothing is decided until everything is decided) can be amended if significant progress fails to materialise in other areas of the negotiations, as power games should not be allowed to overshadow the intended effects of liberalisation. Issues on which agreement has

liberalisering van diensten. Daartoe zou Nederland onderzoekscapaciteit beschikbaar moeten stellen om deze evaluaties uit te voeren, en/of middelen moeten verschaffen om de evaluatiecapaciteit in de ontwikkelingslanden zelf op te bouwen dan wel te versterken. Daarmee zou Nederland een voorbeeld kunnen zijn voor de overige EU-lidstaten.

Een andere reden voor de terughoudendheid van ontwikkelingslanden is de regel dat in beginsel niet op een eerder aangegane verplichting onder GATS kan worden teruggekomen.

De AIV beveelt aan bij de nadere uitwerkingen van de gronden van vrijwaring voorzieningen op te nemen die ontwikkelingslanden het recht geven een verplichting (tijdelijk) op te schorten, indien deze verplichting een grote verstoring op haar binnenlandse markt teweegbrengt. Hiervoor moet een mechanisme worden ontworpen waaronder essentiële belangen van ontwikkelingslanden geïdentificeerd kunnen worden.

De AIV beveelt voorts aan te laten onderzoeken of de afspraak dat de Doha-onderhandelingen worden opgevat als een 'single undertaking' (niets is beslist tot alles is beslist) kan worden geamendeerd, wanneer vooruitgang bij de andere Doha-dossiers uitblijft. Het machtsspel mag immers niet belangrijker worden dan de beoogde effecten van liberalisering. Onderwerpen waarover al eerder overeenstemming was bereikt en deelonderwerpen met potentie zouden in de onderhandelingen wellicht een uitzonderingspositie moeten krijgen. Een voorbeeld is het in 2003 uitonderhandelde medicijnendossier onder TRIPS.

Ook is directe hulp aan ontwikkelingslanden nodig om tegemoet te komen aan de behoefte aan capaciteit voor het voeren van de onderhandelingen en de uitvoering van de handelsregels.

De AIV beveelt aan ontwikkelingslanden en met name de MOL's via het ontwikkelingsbeleid verdere steun te verlenen bij de institutionele ontwikkeling en het beheer en uitvoering van de handelsregels in het algemeen, en bij het voeren van (WTO-)onderhandelingen en het formuleren van aanbiedingen in het bijzonder. Hiertoe is versterking nodig van de

instituties die zich bezighouden met toezicht, onderhoud en uitvoering van de handelsregels.

Het uitbesteden van diensten aan landen met lagere lonen door bedrijven in ontwikkelde landen is buitengewoon belangrijk voor ontwikkelingslanden. Tegelijkertijd is 'outsourcing' in ontwikkelde landen controversieel vanwege het effect op de werkgelegenheid op de korte termijn. Daarom beveelt de AIV aan om op basis van een inventarisatie van (voorgenomen) maatregelen die outsourcing via positieve of negatieve prikkels (zouden kunnen) belemmeren, te bepleiten dat met ingang van een bepaalde overeengekomen datum de EU-lidstaten tenminste geen nieuwe beperkende maatregelen invoeren.

Ontwikkelingslanden identificeren zelf 'mode 4' als de meest veelbelovende mogelijkheid binnen het GATS-kader. Onder deze mode wordt verstaan de tijdelijke aanwezigheid van natuurlijke personen die een specifieke dienst verrichten in een ander land. In de Annex bij het verdrag staat uitdrukkelijk dat GATS geen voorzieningen treft voor personen die toegang op de arbeidsmarkt in het algemeen zoeken, en dat het niet mag gaan om een verblijf op permanente basis. Het probleem is dat de duur van het tijdelijke verblijf nergens expliciet wordt vastgesteld.

De AIV beveelt aan in EU-verband overeenstemming te bereiken over definities en interpretaties van GATS-regels, met name over het begrip tijdelijkheid. Zo kunnen aan de buitengrenzen van de recent uitgebreide EU voorspelbare en transparante regels inzake het toelatingsbeleid worden gehanteerd, en 'werkvergunningwinkelen' en transmigratie worden tegengegaan.

Indien het begrip 'tijdelijkheid' beter bepaald wordt, ontstaat een grotere voorspelbaarheid voor de landen van herkomst, de ontvangende landen en de arbeidsmigrant zelf. Sancties en boetes bij niet-tijdige terugkeer zouden bijvoorbeeld terugkeer kunnen afdwingen, maar zijn nauwelijks in te zetten tegen individuele dienstverleners. Het lijkt effectiever terugkeer na een bepaalde verblijfsperiode te bevorderen door een soort beloning in het vooruitzicht te stellen. Een tijdelijke arbeidsmigrant zal sneller te bewegen zijn naar

been reached in the past and secondary issues with potential should then perhaps be granted special status in the negotiations. The TRIPS negotiations on medicines, which were concluded in 2003, are an example.

In addition, developing countries require direct assistance in order to acquire the capacity to conduct negotiations and implement trade rules.

The AIV recommends that, in the framework of its development cooperation policy, the government further assist developing countries, especially LDCs, with institutional development and the monitoring and application of trade rules, in general, and with conducting WTO and other trade negotiations and formulating offers in particular. This requires strengthening the institutions responsible for monitoring, upholding and applying trade rules.

The outsourcing of services to low-wage countries by companies in developed countries is very important to developing countries. At the same time, outsourcing is a controversial issue in developed countries because of its short-term effects on employment. The AIV therefore recommends that, on the basis of an inventory of measures that could or do form an obstacle to outsourcing by means of positive or negative incentives, the government urge EU member states at least not to introduce any new restrictive measures, starting from an agreed date.

The developing countries themselves single out mode 4 as the most promising opportunity within the GATS framework. Mode 4 covers the temporary presence of natural persons performing a specific service in another country. One of the annexes to the agreement states explicitly that GATS makes no provision for persons seeking access to the labour market in general, or for residence on a permanent basis. The problem is that the duration of temporary residence is not explicitly stipulated.

The AIV recommends that the government seek agreement within the EU on the definition and interpretation of GATS rules, in particular concerning the concept of temporariness. This would facilitate the application of predictable and transparent admission rules along the external borders of the recently enlarged EU and help prevent 'work permit shopping' and transmigration.

A more explicit definition of temporariness would increase predictability for countries of origin, recipient countries and the migrants themselves. Sanctions and fines could be used to enforce the timely return of labour migrants, but it is almost impossible to use such measures against individual service suppliers. It would seem more effective to promote return after a certain period of residence by offering some kind of reward. It is easier to convince a temporary labour migrant to return to his country of origin if he knows that after a certain period of time he will be able to return temporarily to the country of destination. Such circular migration (shuttling) promotes an optimal circulation of knowledge and experience, and creates a win-win situation for countries of origin, countries of destination and the labour migrants themselves.

With regard to knowledge migrants, the AIV sees possibilities in 'brain circulation', whereby highly-qualified individuals from developing and developed countries become involved in international networks, attend conferences, et cetera.

In addition, the AIV recommends that the government examine the possibility of establishing twinning partnerships with institutions in developing countries through public-private partnerships involving, for example, universities and hospitals. The AIV recommends that the government promote reciprocal visits – such as exchanges, short courses and conferences – for example by simplifying the rules for admission and for issuing travel documents.

Although in theory GATS opens the door to workers of all levels, developed countries still limit admission to highly-qualified

huis terug te keren in de zekerheid dat hij of zij na een bepaalde periode weer tijdelijk kan terugkomen naar het land van bestemming. Deze circulaire migratie of 'shutteling' bevordert optimaal de circulatie van kennis en ervaring en creëert voor landen van herkomst, landen van bestemming en de arbeidsmigranten zelf een win/win-situatie.

Voor kennismigranten ziet de AIV mogelijkheden in 'brain-circulation', waarbij hoogopgeleiden uit ontwikkelingslanden en in ontwikkelde landen onderling worden betrokken in internationale netwerken conferenties kunnen bijwonen, enzovoorts.

Daarnaast adviseert de AIV mogelijkheden te onderzoeken om door publiek-private samenwerking, bijvoorbeeld met betrokkenheid van universiteiten en ziekenhuizen, twinning/partnerships op te bouwen met instituten in ontwikkelingslanden. De AIV raadt aan wederzijdse bezoeken, zoals uitwisselingen, korte cursussen en conferenties te bevorderen, bijvoorbeeld door vereenvoudiging van de verlening van reisdocumenten en de uitvoering van de toelatingsbepalingen.

Hoewel GATS in theorie de deur opent voor de aanwezigheid van werknemers van allerlei niveau, blijken de ontwikkelde landen de toegang te beperken tot hooggekwalificeerd personeel door restricties in hun schema's aan te brengen. Voor laag- en middelbaar geschoolde arbeid (waarin ontwikkelingslanden juist een comparatief voordeel lijken te hebben) worden aanzienlijk minder mogelijkheden voor tijdelijk verblijf geboden. Er ontstaat in Nederland en andere geïndustrialiseerde landen (onder meer door de vergrijzing) echter wel steeds meer behoefte aan ondersteuning in de zorg, bij huishoudelijke activiteiten of bij uiteenlopende eenvoudige klussen. EU-lidstaten dienen zich volgens de AIV dan ook te bezinnen op de vraag of het beleid om migratie onder mode 4 niet op laaggeschoolden toe te passen, niet moet worden herzien.

Tevens beveelt de AIV aan de door ons land gehanteerde definitie van 'specialist' in de GATS nu reeds op te rekken, zodat middelbaar gekwalificeerde groepen daaronder kunnen vallen. Ook pleit de AIV voor herdefiniëring van categorieën werknemers binnen de GATS, omdat landen elkaars

onderwijskwalificaties vaak niet erkennen, ook niet binnen de EU.

Het advies heeft een brede verspreiding gekregen. Van de Nederlandse versie zijn ca. 1250 exemplaren verspreid. Het advies is ook vertaald in het Engels en in ca. 1100-voud verspreid.

**BRIEFADVIES 'Van binnengrenzen naar buitengrenzen - ook voor een volwaardig Europees asiel- en migratiebeleid in 2009' (maart 2004)**

In 2002 heeft de AIV besloten een advies, op eigen initiatief, uit te brengen over het onderwerp Europees asiel- en migratiebeleid. Ter voorbereiding van dit advies is een samenwerkingsverband tot stand gebracht met de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ).

De regering heeft, na een gezamenlijk uitgebracht briefadvies door de AIV en ACVZ op 15 mei 2003 over de agenda van het Nederlands voorzitterschap van de Europese Unie op het gebied van asiel en migratie, besloten het ontwerpen van een ambitieus programma op het gebied van asiel en migratie op de agenda van het Nederlands voorzitterschap te plaatsen.

Bij de voorbereiding van een nader advies over de inhoud van het te ontwerpen beleid is gebleken dat het voor de AIV en de ACVZ niet mogelijk was tijdig met een gezamenlijk advies te komen. Teneinde de regering nog vóór aanvang van het voorzitterschap te kunnen adviseren is daarom besloten twee afzonderlijke adviezen uit te brengen. De AIV heeft vooral aandacht besteed aan aspecten betreffende Europese samenwerking. Dit vervolgbriefadvies richt zich op de vraag hoe een volgende fase in de ontwikkeling van dit beleidsterrein eruit zou moeten zien en in welke mate, met inachtneming van de subsidiariteits- en evenredigheidsbeginselen, communautaire regelgeving wenselijk dan wel noodzakelijk is.

De AIV heeft de voorbereiding van dit advies opgedragen aan een commissie, samengesteld uit leden van drie van de vier permanente commissies van de AIV. Deze commissie

workers by means of restrictions in their schedules. In the case of low and semi-skilled labour (where the developing countries enjoy a comparative advantage), they offer significantly less scope for temporary admission. Due in part to the ageing of the population in the Netherlands and other industrialised countries, however, there is an increasing need for assistance in the care sector, with household activities and with a wide range of simple tasks. In the AIV's opinion, EU member states should therefore ask themselves whether the time has not come to review the policy of not applying migration under mode 4 to low-skilled workers.

Finally, the AIV recommends that the government immediately extend the GATS definition of specialist as used in this country to include semi-qualified groups. The AIV also advocates redefining the existing categories of workers in GATS, as countries often do not recognise each other's educational qualifications, even within the EU.

The report has been widely disseminated. Approximately 1,250 copies of the Dutch text were distributed. The report was also translated into English, and approximately 1,100 copies were distributed in this language.

**ADVISORY LETTER: 'From internal to external borders: recommendations for developing a common EU asylum and migration policy by 2009' (March 2004)**

In 2002, the AIV decided on its own initiative to publish an advisory report on European asylum and migration policy. In preparation for this report, the AIV established a cooperative framework with the Advisory Committee on Aliens Affairs (ACVZ).

Following the joint publication by the AIV and the ACVZ on 15 May 2003 of an advisory letter on the agenda of the Dutch presidency of the EU in the field of asylum and migration, the government decided to design an ambitious programme in this field and place it on the agenda of the Dutch presidency.



During the preparation of a more detailed advisory report on the substance of European asylum and migration policy, it became clear that the AIV and the ACVZ would not be able to produce a joint advisory report on time. In order to advise the government before the start of the Dutch presidency, the two advisory bodies therefore decided to publish separate advisory letters on asylum and migration. In this context, the AIV focused mainly on issues relating to European cooperation.

This follow-up advisory letter focuses on what the next phase in the development of this policy area should look like and to what extent Community legislation is desirable and/or necessary, with due regard for the principles of subsidiarity and proportionality.

The AIV assigned the preparation of this advisory letter to a committee made up of members of three of its four permanent committees. They were Professor F.H.J.J. Andriessen, Ms M.G. Wezenbeek-Geuke and Professor J.W. de Zwaan of the European Integration Committee (CEI), Professor P.R. Baehr of the Human Rights Committee (CMR) and Professor E.J. de Kadt of the Development Cooperation Committee (COS). Secretarial support was provided by the executive secretary of the CEI, Ms M.M.J. Louwerens, assisted during the various stages of the preparation process by Ms S. Bonjour, Ms C. van der Sanden, Ms J.L.E. Bakels, Ms S. Malik and Ms S. Shabaan (trainees).

The AIV drafted this advisory letter based on the premise that:

- International migration, including to Europe, is going to continue;
- the development of a programme for the second phase of European asylum and migration policy should take account of the existence and operation of the internal market; and
- the EU must act in the field of asylum and migration policy: the principle of subsidiarity should be used here to foster greater European cooperation.

The AIV's main conclusions and recommendations are summarised below. These include:

bestond uit prof. mr. F.H.J.J. Andriessen, mw. mr. Wezenbeek-Geuke en prof. mr. J.W. de Zwaan (CEI), prof. dr. P.R. Baehr (CMR) en prof. dr. E.J. de Kadt (COS). Het secretariaat is gevoerd door mw. drs. M.M.J. Louwerens, secretaris CEI. Mw. S. Bonjour, mw. C. van der Sanden, mw. J.L.E. Bakels, mw. S. Malik en mw. M. Shabaan, stagiaires, hebben de werkzaamheden van de secretaris gedurende de verschillende stadia ondersteund. Het advies is door de AIV vastgesteld op 5 maart 2004.

De AIV heeft dit briefadvies geschreven ervan uitgaande dat:

- internationale migratie, ook naar Europa, een permanent gegeven is;
- bij de ontwikkeling van een programma voor de tweede fase van het Europees asiel- en migratiebeleid rekening moet worden gehouden met het systeem en de werking van de interne markt;
- asiel- en migratiebeleid een terrein is waarmee de Europese Unie zich moet bezighouden: het subsidiariteitsbeginsel moet hier ten gunste van meer Europese samenwerking worden gehanteerd.

De belangrijkste conclusies en aanbevelingen van de AIV worden hieronder kort weergegeven. De AIV beveelt aan dat:

#### *Politiek en institutioneel kader*

- de Raad gebruik maakt van de nu al in het EG-Verdrag vervatte institutionele mogelijkheden om dit beleids-terrein verder te ontwikkelen, als vooruitgang ten aanzien van een meer ambitieuze aanpak uitblijft. De huidige verdragen voorzien echter alleen in de ontwikkeling van een eerste fase van het beleid, veelal slechts op basis van minimumnormen. De aanvaarding van nieuwe verdragsbepalingen, zoals voorgesteld in de Ontwerpgrondwet, is dan ook naar de mening van de AIV onontbeerlijk;

#### *Asiel*

- een uniforme vluchtelingenstatus en een uniforme status 'subsidiar beschermd' wordt ingesteld. Daarnaast spreekt de AIV zich uit voor de verlening van het recht op vrij verkeer aan diegenen die als erkend vluchteling of subsidiar beschermd een permanente verblijfstitel hebben verkregen;

#### *Bescherming in de regio*

- het concept 'bescherming in de regio' alleen mag worden ingevoerd als de bescherming van personen die deze nodig hebben absoluut gegarandeerd is, als de opvang menswaardig is, er serieus financieel wordt bijgedragen aan een verbetering van de juridische en sociaal-economische infrastructuur van bescherming in de regio en als in een breed kader gezocht wordt naar structurele oplossingen voor de vluchtelingenproblematiek in de landen van oorsprong. Daarnaast moet er ook (financieel) worden bijgedragen aan een in samenwerking met UNHCR verder uit te werken beleid voor terugkeer naar het land van oorsprong. De AIV staat een communautaire aanpak voor. Ook beveelt de AIV aan dat de mogelijkheid wordt onderzocht in het kader van Europese Ontwikkelingssteun meer financiële middelen te doen uitgaan naar de bijstand van vluchtelingen in de regio;

#### *Arbeidsmigratie*

- een vrijwaringclausule wordt ingesteld, in te roepen in het geval een bepaald aantal migranten (die van één lidstaat naar een andere lidstaat doormigreren) wordt overschreden. Bij inroeping van deze clausule kan de Europese Commissie de situatie aan een onderzoek onderwerpen en op basis daarvan aanbevelingen doen;

#### *Gezinsmigratie*

- als eerste stap de werkingssfeer van de richtlijn 'gezinshereniging' wordt verduidelijkt;
- lidstaten de leeftijdsgrens voor toelating van nareizende kinderen niet lager kunnen stellen dan eigen meerderjarigheidsregels;

#### *Verblijf en integratie*

- de termijn waarbinnen een derdelander het (actieve en passieve) kiesrecht bij lokale verkiezingen verkrijgt op Europees niveau gelijk wordt getrokken: deze moet samenvallen met de verwerving van de permanente verblijfstitel;
- wordt onderzocht of het wenselijk en haalbaar is onderdanen van derde landen die een permanente verblijfstitel hebben verworven het burgerschap van de EU te verlenen;
- de bepaling in de richtlijn betreffende de status van langdurig ingezetene derdelanders, die inhoudt dat van doormigrerende derdelanders met een permanente

#### *Political and institutional framework*

- The Council should seize the institutional opportunities available in the EC Treaty for the further development of this policy area if no progress is made on a more ambitious approach. However, the present Treaties provide only for the development of an initial phase of this policy and often only on the basis of minimum standards. For this reason, the AIV feels that the adoption of new Treaty provisions as proposed in the Draft Constitution is essential.

#### *Asylum*

- A uniform refugee status and a uniform status of a person requiring subsidiary protection should be established. In addition, the AIV is in favour of according the right to freedom of movement to all those who have been granted permanent residence permits on the basis of their refugee or subsidiary protection status.

#### *Protection in the region*

- The concept of 'protection in the region' should only be implemented if there are absolute guarantees that those in need of protection will actually receive it, if the reception they are offered is humane, if a serious financial contribution is made to improving the legal and socio-economic infrastructure for protection in the region, and if widespread action is taken to seek structural solutions to the refugee problem in countries of origin. In addition, the EU should contribute financially and otherwise to the development, in cooperation with UNHCR, of a policy on return to countries of origin. The AIV is in favour of a Community approach. Finally, the AIV recommends looking into the possibility of diverting more resources to assistance to refugees in the region in the context of European Development Assistance.

#### *Labour migration*

- A safeguard clause should be introduced, which can be invoked if the number of migrants moving from one member state to another exceeds a specified maximum. If the clause is invoked, the European Commission could examine the situation and make recommendations on the basis of its findings.

#### *Migration in the context of family reunification or formation*

- The first step should be to clarify the scope of application of the Directive on family reunification.
- Member states should not be able to set the age limit for the admission of children to join their parents any lower than the age of majority in their own national legislation.

#### *Residence and integration*

- The period within which third-country nationals obtain the right to vote and stand for election in local elections should be harmonised across the EU to coincide with obtaining a permanent residence permit.
- The desirability and feasibility of granting EU citizenship to third-country nationals who hold permanent residence permits should be examined.
- The provision in the Directive on the status of third-country nationals who are long-term residents, which states that third-country nationals holding permanent residence permits in one member state may be required to attend language courses if they move to another member state, should be deleted.

#### *Illegal migration*

- External border controls should be fully coordinated and should be supported by the EU.
- Measures should be established at EU level to make it unprofitable to employ illegal immigrants.
- The EU should continue to take firm action to tackle the degrading practices of people smuggling and trafficking in human beings, for example through cooperation with countries of origin and transit and through the exchange of information. This should be done in cooperation with international organisations already active in this area, such as the OSCE, the Council of Europe and the UN.

#### **Government response to the advisory letter**

On 25 July 2004, the Dutch government responded in detail to the AIV's advisory letter in a letter of its own that also dealt with the ACVZ's advisory letter. The government agrees with many of the AIV's suggestions. However, it is reluctant about the recommendations concerning reception in

verblijfstitel verlangd mag worden dat zij deelnemen aan taalcursussen, wordt afgeschaft;

#### *Illegale migratie*

- de controle aan de buitengrenzen volledig gecoördineerd moet geschieden en wordt ondersteund door de Unie;
- op Europees niveau maatregelen worden vastgesteld die zich richten op het onprofijtelijk maken van het tewerkstellen van illegalen;
- de Europese Unie de mensonterende praktijken in de mensensmokkel en -handel hard blijft aanpakken, onder meer door de samenwerking met landen van oorsprong en transit en de uitwisseling van gegevens. Dit moet geschieden in samenwerking met internationale organisaties die al actief zijn op dit terrein, zoals de OVSE, de Raad van Europa en de VN.

#### **Reactie op het briefadvies**

De Nederlandse regering heeft op 25 juli 2004 zeer uitvoerig gereageerd op het briefadvies van de AIV. Deze reactie heeft tevens betrekking op het advies van de ACVZ. Met vele suggesties is ingestemd. De regering is echter terughoudend over de advisering die betrekking heeft op het aanbieden van Europees burgerschap en het kiesrecht aan migranten en de opvang in de regio. Daarnaast is het kabinet van mening dat de richtlijn betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen de lidstaten voldoende mogelijkheden biedt de doormigratie van arbeidsmigranten uit een andere lidstaat te reguleren.

Het advies heeft een brede verspreiding gekregen. Van de Nederlandse versie zijn ca. 1265 exemplaren verspreid. Het advies is ook vertaald in het Engels en in die taal in ca. 1100-voud verspreid. De pers aandacht voor het advies is gering geweest. Het advies is wel onderwerp van discussie geweest tijdens interne bijeenkomsten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

*BRIEFADVIES 'De ontwerpdeclaratie inzake de rechten van inheemse volken: van impasse naar doorbraak?'*  
(September 2004)

De AIV heeft in juli 2004 besloten op eigen initiatief te adviseren over de Nederlandse opstelling in de discussie over de Ontwerpdeclaratie inzake de Rechten van Inheemse

Volken van de Verenigde Naties. Op 10 september 2004 stelde de AIV het briefadvies *De Ontwerpdeclaratie inzake de rechten van inheemse volken: van impasse naar doorbraak* vast.

Dit advies is voorbereid door de voorzitter en leden van de Commissie Mensenrechten (CMR) van de AIV. De CMR bestaat uit: Prof. dr. W.J.M. van Genugten (voorzitter), prof. dr. P.R. Baehr, prof. mr. Th.C. van Boven, mw. prof. mr. C.P.M. Cleiren, mw. prof. dr. D.M. Curtin, drs. T. Etty, prof. mr. C. Flinterman, mw. prof. mr. J.E. Goldschmidt, mw. mr. C. Hak, mr. R. Herrmann, mr. F. Kuitenbrouwer, mw. dr. B.M. Oomen, prof. mr. N.J. Schrijver, mw. A.L.E.C. van der Stoel, mr. J.G. van der Tas en mw. mr. H.M. Verrijn Stuart (vice-voorzitter). Het secretariaat is gevoerd door drs. T.D.J. Oostenbrink (secretaris CMR), met assistentie van mw. S. Everts (stagiaire).

Omdat het proces dat zou moeten leiden tot een Declaratie inzake de Rechten van Inheemse Volken in een impasse verkeert, achtte de AIV een doorbraak van groot belang en adviseerde hij de Nederlandse regering zich daarvoor in te zetten. Deze advisering van de AIV is een logisch vervolg op eerdere advisering terzake door de toenmalige Adviescommissie Mensenrechten Buitenlands Beleid (ACM) en Nationale Adviesraad voor Ontwikkelingssamenwerking (NAR) in de jaren negentig van de vorige eeuw.

Na aanvaarding van de Declaratie inzake inheemse volken in 1994 is een moeizaam onderhandelingsproces gevolgd dat anno 2004, tien jaar na aanvaarding, nog niet heeft geleid tot bevredigende resultaten. In de visie van de AIV zijn er op dit moment twee redenen waarom Nederland zich, mede in zijn capaciteit van voorzitter van de EU, weer actief met de discussie zou moeten inlaten. In de eerste plaats gaat het om de inhoud van de Declaratie. Tot op heden is slechts overeenstemming bereikt over enkele van de 45 artikelen, terwijl naar de taxatie van de AIV met enige inventiviteit bij tal van zaken vooruitgang zou kunnen worden geboekt.

Een belangrijk discussiepunt betreft het recht op zelfbeschikking, door staten begrepen als het recht op interne

the region and the granting of EU citizenship and the right to vote and stand for election to migrants. Furthermore, it feels that the Directive on the status of third-country nationals who are long-term residents offers the member states sufficient scope to regulate the movement of labour migrants from one member state to another.

The advisory letter has been widely disseminated. Approximately 1,265 copies of the Dutch text were distributed. The letter was also translated into English, and approximately 1,100 copies were distributed in this language. The letter attracted little media attention but was discussed during internal meetings of the Ministry of Foreign Affairs.

ADVISORY LETTER: *'The Draft Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: from deadlock to breakthrough?'* (September 2004)

In July 2004, the AIV decided on its own initiative to publish an advisory letter on the Dutch position in the debate on the United Nations Draft Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

This advisory letter was prepared by the chair and members of the AIV's Human Rights Committee (CMR): Professor W.J.M. van Genugten (chair), Professor P.R. Baehr, Professor T.C. van Boven, Professor C.P.M. Cleiren, Professor D.M. Curtin, T. Etty, Professor C. Flinterman, Professor J.E. Goldschmidt, Ms C. Hak, R. Herrmann, F. Kuitenbrouwer, Dr B.M. Oomen, Professor N.J. Schrijver, Ms A.L.E.C. van der Stoel, J.G. van der Tas and Ms H.M. Verrijn Stuart (vice-chair). Secretarial support was provided by the executive secretary of the CMR, T.D.J. Oostenbrink, assisted by Ms S. Everts (trainee).

The AIV adopted this advisory letter on 10 September 2004.

Because the process that is meant to lead to the adoption of a Declaration on the Rights of Indigenous Peoples is deadlocked, the AIV believes it is vital that this deadlock be

broken and advises the Dutch government to make every effort to achieve this. The present advisory letter is a logical continuation of previous advisory reports on this issue published by the former Advisory Committee on Human Rights and Foreign Policy (ACM) and the National Advisory Council for Development Cooperation (NAR) during the 1990s.

The adoption of the Declaration on Indigenous Peoples in 1994 has been followed by a drawn-out negotiation process that has still not produced satisfactory results ten years later. In the AIV's view, there are two reasons why the Netherlands should once again become actively involved in the debate while it holds the EU presidency. The first relates to the *content* of the Declaration. To date, agreement has been reached on only a few of the 45 articles. However, the AIV estimates that with a little inventiveness progress could be made on many more.

A key issue is the right to self-determination, interpreted by states as the right to internal self-determination (autonomy), but by many indigenous peoples as a right that leaves open the *possibility* of external self-determination, particularly at times when internal self-determination is not adequately safeguarded. If sufficient safeguards are in place, however, the general thinking in indigenous circles is that the right to external self-determination will rarely be invoked. The Netherlands might propose in the Working Group that the right to self-determination be interpreted as being 'in conformity with principles of international law, as it develops'. In international law, the right to self-determination can be interpreted as a right to *external* self-determination only in certain specified cases. These include the decolonisation process, the disintegration of federal states such as the Soviet Union and Yugoslavia and the ending of military occupation in one state by another.

The real debate on the right to self-determination is currently about what a state can inflict on its indigenous peoples (and minorities) before it forfeits the right to keep them 'on board',

zelfbeschikking (autonomie), maar door veel inheemse volken opgevat als een recht dat de *mogelijkheid* openhoudt tot externe zelfbeschikking, met name op het moment dat de interne zelfbeschikking in concrete situaties onvoldoende is gewaarborgd. Als dat laatste wel goed gebeurt, zo is echter de algemene gedachtegang in inheemse kring, zal externe zelfbeschikking hoogstzelden worden ingeroepen. Nederland zou in het kader van de Werkgroep kunnen voorstellen dat het recht op zelfbeschikking dient te worden begrepen als 'in conformity with principles of international law, as it develops'. Het recht op zelfbeschikking mag, in het internationale recht, slechts in bijzondere, met name genoemde gevallen worden begrepen als het recht op *externe* zelfbeschikking. Gedacht dient te worden aan het dekolonisatieproces, aan het uiteenvallen van samengestelde staten als de Sovjet-Unie en Joegoslavië en aan het tenietdoen van een militaire bezetting van de ene staat door een andere.

De echte discussie ten aanzien van het recht op externe zelfbeschikking gaat thans over de vraag wat een staat zijn inheemse volken (en minderheden) zoal mag aandoen, voordat hij als het ware het recht verspeelt deze nog langer 'binnenboord' te houden. In dat verband verwijst de AIV onder meer naar de discussie over Kosovo en de vraag of het voormalig Joegoslavië zijn rechten op dit gebied niet had verspeeld door Kosovo te behandelen op de wijze zoals het dat met name in de jaren negentig van de vorige eeuw heeft gedaan. De AIV is van mening dat het antwoord op die vraag niet louter van technisch-internationaalrechtelijke aard is, maar evenzeer politieke en ethische kanten kent. Bovendien gaat het bij kwesties als deze om de afwezigheid van een algemeen geldende regel en, dus, om de opdracht in concrete gevallen te zoeken naar een rechtvaardige oplossing.

De AIV signaleert een ander delicaat punt van discussie. Het gaat daarbij om collectieve rechten in het algemeen; rechten waarvan in de ontwerpdeclaratie nogal wat voorbeelden te vinden zijn. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het recht hebben op onderwijs in de eigen taal, op het vestigen van eigen media en op het gebruik van de gronden die inheemse volken traditioneel hebben bewoond en bebouwd. De vrees is dat dergelijke collectieve rechten in de praktijk

dienst gaan doen als een keurslijf voor die individuele leden van het desbetreffende inheemse volk die anders mochten willen dan hun leiders. De AIV wijst er daarentegen op dat het van belang is om de Declaratie als een geheel te lezen, met inbegrip van onder meer het slotartikel dat zegt dat de uitoefening van de rechten uit de Declaratie nimmer mag leiden tot activiteiten die zijn gericht 'at the destruction of any of the rights and freedoms recognized in applicable international human rights law, or at their limitations to a greater extent than is provided for therein' (artikel 45). Dat lijkt een afdoende slot op de deur.

Naar het oordeel van de AIV kan Nederland, als betrokken derde, ook ten aanzien van andere onderwerpen voorstellen lanceren die internationaalrechtelijk verantwoord en politiek haalbaar zijn, bijvoorbeeld op het vlak van het gebruik van natuurlijke hulpbronnen. Ook op dat vlak laten zich bepalen formuleren waarmee de verschillende partijen in de discussie uit de voeten zouden moeten kunnen. Dat is te meer zo wanneer er daarnaast op termijn wordt voorzien in een toezichthoudend, quasi-rechterlijk orgaan, dat kan optreden als scheidsgericht op het moment dat partijen onderling niet tot een redelijke oplossing kunnen komen en de nationale rechter het laat afweten. In dat verband denkt de AIV aan de mogelijkheid van uitbreiding van het mandaat van het Permanent Forum on Indigenous Issues. Dit forum, opgericht in 2000 en bestaande uit acht leden met een inheemse achtergrond en acht leden voorgedragen door overheden, heeft tot nu toe een mandaat dat zich het best laat aanduiden met het verrichten van studies en het doen van aanbevelingen. In de toekomst echter zou het naar de opvatting van de AIV in de rede liggen het Permanente Forum ook een taak te geven als quasi-rechter, analoog bijvoorbeeld aan het VN-Mensenrechtencomité.

Een tweede reden voor een meer actieve opstelling van Unie- en Nederlandse zijde is gelegen in het proces van totstandkoming van de Declaratie. Als gezegd zijn er na tien jaar van debat nauwelijks artikelen te noemen waarover overeenstemming bestaat. Bovendien is er tot en met de vergadering van de Werkgroep van september 2003, weinig te vinden dat aanleiding geeft tot optimisme. Veel staten en inheemse vertegenwoordigers zijn van mening dat het

as it were. In this context, for example, the AIV refers to the debate on Kosovo and the question of whether the former Yugoslavia has forfeited its rights in this area by treating Kosovo in the way it did during the 1990s. The AIV feels that the answer to this question is not merely a technical matter of international law, but also has political and ethical dimensions. Furthermore, in issues such as this, the problem is precisely that there is no universal rule, which means a just solution has to be sought in each specific case.

The AIV identifies another sensitive issue, namely collective rights in general. Many examples of such rights are contained in the Draft Declaration. For instance, indigenous people have a right to education in their own language, to the establishment of their own media and to the use of lands that they have traditionally inhabited and farmed. It is feared that collective rights such as these would in practice serve as a straitjacket for individual members of indigenous peoples who might have different views from their leaders. In this connection, however, the AIV notes that it is important to read the Declaration as a whole, including the closing article, which states that the exercise of the rights in the Declaration may never give rise to activities aimed 'at the destruction of any of the rights and freedoms recognized in applicable international human rights law, or at their limitations to a greater extent than is provided for therein' (article 45). This would appear to provide sufficient protection.

In the AIV's opinion, the Netherlands could use its status as a concerned third party to launch proposals that are consistent with international law and politically feasible on numerous other issues, such as the use of natural resources. In this area, too, provisions could be formulated in such a way as to satisfy all parties to the debate. All the more so if, in the long term, a supervisory, quasi-judicial body is established to arbitrate in cases where parties fail to agree on a reasonable solution and national courts fail to settle the matter. In this context, the AIV suggests extending the mandate of the Permanent Forum on Indigenous Issues. This forum, established

in 2000 and consisting of eight members with an indigenous background and eight members nominated by governments, has thus far had a mandate that can best be described as covering the compilation of studies and recommendations. In the future, however, the AIV believes that it would make sense to give the Permanent Forum quasi-judicial powers, analogous to those of the UN Human Rights Committee.

The second reason for the EU and the Netherlands to take a more active stance lies in the process by which the Declaration is coming into being. As noted, after ten years of debate, agreement has been reached on very few articles. Moreover, developments up to and including the Working Group's meeting in September 2003 provide little cause for optimism. Many states and representatives of indigenous peoples believe that this lack of progress has everything to do with the way the Working Group operates. It spends much of its time on surveys and rarely tables written proposals to resolve what are often only apparent differences of opinion.

In light of the above, the Netherlands, in its current EU presidency role, should call for the Working Group's mandate to be extended for a further three years (2005-2007), with the possibility of meeting two to three times a year if necessary. The AIV strongly recommends that the EU lead the way by living up to its responsibilities in relation to this issue. Should this lead to considerable delays, however, the AIV recommends that the Dutch government take full advantage of the scope offered by the Common Foreign and Security Policy to attempt to achieve some momentum on this issue, either independently or with a few like-minded countries. In assigning administrative roles within the Working Group, it must be borne in mind that initiatives to overcome differences of opinion are needed now. The aim should be for the Declaration to be adopted in 2008, 60 years after the adoption of the Universal Declaration of Human Rights. Only if this proves impossible, according to the AIV, should the Netherlands accept that the debate on the Draft Declaration cannot be brought to a successful conclusion. However, the AIV believes

gebrek aan vooruitgang alles te maken heeft met de werkwijze van de werkgroep. Er wordt vooral geïnventariseerd en er worden nauwelijks tekstvoorstellen op tafel gelegd ter overbrugging van de, vaak schijnbare, tegenstellingen.

In het licht van dit alles zou Nederland zich in zijn capaciteit als EU-voorzitter moeten inzetten voor verlenging van het mandaat van de Werkgroep met drie jaar (2005-2007), inclusief de mogelijkheid zonedig twee à driemaal per jaar bijeen te komen. Daarbij heeft de AIV er een sterke voorkeur voor dat allereerst de EU in dezen haar verantwoordelijkheid neemt. Mocht dat echter tot aanzienlijke vertraging leiden, dan beveelt de AIV aan dat de Nederlandse regering de maximale ruimte neemt die het Gemeenschappelijke Buitenlands- en Veiligheidsbeleid haar biedt om hetzij zelfstandig hetzij met enkele gelijkgezinde landen te trachten dit dossier in beweging te krijgen. Daarbij moet bij de invulling van bureaufuncties binnen de werkgroep worden bedacht dat het nu nodig is om initiatieven te nemen om tegenstellingen te overbruggen. Het oogmerk dient te zijn dat een Declaratie wordt aangenomen in 2008, d.w.z. zestig jaar na de aanvaarding van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Pas als dat niet mocht lukken, mag Nederland naar de opvatting van de AIV accepteren dat de discussie over de ontwerpdeclaratie zich niet tot een goed einde laat brengen. Het heeft dan echter naar de opvatting van de AIV alles in het werk gesteld wat redelijkerwijs van een staat die in inheemse kring nog altijd de naam heeft een bruggenbouwer te zijn, en in het licht van zijn beleid terzake tot dusverre, mag worden verwacht.

Op 10 november 2004 ontving de AIV een formele reactie van de regering. In de reactie wordt aangegeven dat de regering het ook van groot belang acht dat er een doorbraak in de onderhandelingen zou moeten worden bereikt. Vervolgens wordt teruggeblikt op meer dan tien jaar betrokkenheid bij dit onderwerp en wordt beschreven welke inspanningen zijn verricht door de regering. Het Nederlandse beleid is vooral gericht op concrete verbetering van de leefomstandigheden van inheemse volken. De Nederlandse regering geeft voorts al jarenlang financiële steun aan inheemse volken. Deze steun draagt bij aan het verhogen van de kwaliteit van en het verbeteren van de toegang tot nationale rechts-

middelen voor inheemse volken en het versterken van het beheer van hun leefgebieden en natuurlijke hulpbronnen. Daarnaast geeft de regering veel aandacht aan de inheemse volken in relatie tot biodiversiteit en bossen en aan het behoud en de eigendomsrechten van de inheemse en traditionele kennis.

Ook wordt gememoreerd dat er binnen de Europese Unie geen overeenstemming bestaat over de gewenste inhoud van de ontwerpdeclaratie. De verschillen van inzicht concentreren zich op kwesties als het al of niet toekennen van collectieve mensenrechten aan inheemse volken, het zelfbeschikkingsrecht en het recht op zelfidentificatie. In de discussie over collectieve rechten stelt een aantal staten, waaronder Nederland en de meerderheid van EU-lidstaten, individuele rechten voorop en wordt terughoudendheid betracht met betrekking tot het toekennen van collectieve rechten aan inheemse volken. Een aantal andere EU-lidstaten, met name de Noordse landen, staat op het standpunt dat inheemse volken wel degelijk aanspraak zouden moeten kunnen maken op collectieve rechten. Het streven is en blijft gericht op het bereiken van een gemeenschappelijke uitkomst. Nederland streeft als voorzitter van de EU naar praktische oplossingen voor de openstaande geschilpunten.

De regering geeft vervolgens aan dat deze actieve inzet van Nederland niet heeft geleid tot resultaat en voorziet grote en vermoedelijk onoverbrugbare tegenstellingen. Er is nauwelijks voortgang geboekt in de onderhandelingen, maar de regering zegt toe tijdens de bijeenkomst in november een laatste poging te zullen doen om de onderhandelingen tot een goed einde te brengen. Omdat de regering zich afvraagt of het überhaupt mogelijk is om overeenstemming te bereiken over de ontwerpdeclaratie, ziet Nederland weinig heil in verlenging van het mandaat van de werkgroep, tenzij er in november concrete aanwijzingen zijn dat de tegenstellingen kunnen worden overbrugd en dat de onderhandelingen op korte termijn tot een resultaat zullen leiden.

Het briefadvies inzake inheemse volken is in het Nederlands in ongeveer 1100-voud verspreid. Daarnaast is een Engelse versie uitgebracht en deze tekst is in 1000-voud verspreid. Het advies heeft voorts geleid tot een aantal schriftelijke

that the Netherlands will then have done everything that might reasonably be expected, given its policy on the matter to date, of a state which still has a reputation as a bridge-builder in indigenous circles.

The AIV received the government's formal response to its advisory letter on 10 November 2004, which states that the government also believes it is vital to achieve a breakthrough in the negotiations. It then looks back on over ten years of Dutch involvement in this issue and describes the government's previous efforts. Dutch policy focuses mainly on producing real improvements in the living conditions of indigenous peoples. In addition, the government has provided financial assistance to indigenous peoples for many years. This assistance helps to improve the quality of national legal remedies for indigenous people – and their access to such remedies – and to strengthen the management of their lands and natural resources. Besides financial assistance, the government devotes a great deal of attention to indigenous peoples in relation to biodiversity and forests and to the preservation of indigenous and traditional knowledge and intellectual property rights over that knowledge.

The government also recalls that no agreement has been reached within the EU on the content of the Draft Declaration. Differences of opinion focus on such issues as whether to grant collective human rights to indigenous peoples, the right to self-determination and the right to self-identification. In the debate on collective rights, a number of countries, including the Netherlands and most EU member states, place individual rights first and are reluctant to grant collective rights to indigenous peoples. However, several other EU member states, particularly the Nordic countries, take the view that indigenous peoples should indeed be granted collective rights. All efforts remain focused on reaching a common understanding. As holder of the EU presidency, the Netherlands seeks to find practical solutions to unresolved differences of opinion.

The government goes on to note that the active involvement



of the Netherlands has not produced any results and that it foresees great and possibly irreconcilable differences of opinion. Hardly any progress has been made in the negotiations, but the government pledges to make one final attempt to bring them to a satisfactory conclusion at the meeting in November. Because it doubts whether it is actually possible to reach agreement on the Draft Declaration, the government sees little point in extending the Working Group's mandate, unless there are clear indications in November that the differences can be bridged and the negotiations will produce a result in the short term.

The advisory letter on indigenous peoples has been widely disseminated. Approximately 1,100 copies of the Dutch text were distributed. The letter was also translated into English, and approximately 1,000 copies were distributed in this language. It gave rise to a number of written questions in the House of Representatives of Parliament.

#### **Government responses to previous Advisory Reports**

ADVISORY REPORT no. 33: *'The Council of Europe: less can be more'* (October 2003)

On 2 March 2004, the government responded in detail to this advisory report. Its response is summarised below.

The government expresses its thanks and appreciation to the AIV for its report, in which it sees thought-provoking ideas and suggestions that encourage reflection on the Council of Europe's role in the landscape of European institutional cooperation. The AIV's recommendations will be useful in the discussions in Strasbourg on the Third Summit of the Council of Europe, which is planned for 2005, at which the Council's future responsibilities will be high on the agenda.

The government supports the AIV's decision to emphasise core activities. On a more critical note, it observes that the report is somewhat limited in its examination of the type and scope of intergovernmental cooperation, the tasks and

vragen in de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

#### **Reacties op (eerdere) adviezen**

ADVIES NR. 33: *'De Raad van Europa, minder en (nog) beter'*, (oktober 2003)

Op 2 maart 2004 reageerde de regering uitgebreid op het advies. Deze reactie wordt hier samengevat weergegeven. De regering geeft aan met dank en waardering te hebben kennisgenomen van het advies en ziet belangwekkende gedachten en adviezen geformuleerd die nopen tot bezinning over de plaats die is voorzien voor de Raad van Europa in het landschap van de Europese institutionele samenwerking. De door de AIV geformuleerde aanbevelingen zullen kunnen worden gebruikt bij de discussie in Straatsburg over een Derde Top van de Raad van Europa (voorzien voor 2005), waar de toekomst en de taken van de Raad centraal staan.

De regering onderschrijft de keus van de AIV om het accent te leggen op kernactiviteiten. Meer kritisch signaleert de regering dat het advies slechts in beperkte mate ingaat op aard en omvang van de intergouvernementele samenwerking, taakstelling en functioneren van de andere belangrijke instellingen en de samenwerkingsrelatie met andere internationale organisaties, waardoor een onevenwichtig beeld van de taakgebieden ontstaat.

De regering onderkent dat de Raad van Europa in de loop der tijden zijn werkzaamheden steeds verder heeft uitgebreid. Niet alleen zijn niet alle werkzaamheden meer te financieren, maar ook leidt te veel proliferatie er toe dat er te weinig helderheid is over essentiële taken en doelstellingen. Prioriteitstelling en concentratie van alle werkzaamheden op kerntaken is derhalve gewenst.

De regering onderschrijft in beginsel de nadruk, die de AIV legt op het belang van de toezichhoudende activiteiten. Ook de aanbeveling het bestaande instrumentarium ten volle in te zetten, alsmede tijdens het voorzitterschap daar een studie aan te besteden, waarin dit wordt doorgelicht op zijn belang en effectiviteit, wordt afhankelijk van de modaliteiten, onderschreven. Daarentegen benadrukt de regering ook de andere dan toezichhoudende functies van de Raad van Europa, zoals de normstellende- en toezichhoudende

functie, de Raad als pan-Europees (politiek) platform, de Raad als assistentieverlenende organisatie en de Raad als democratisch forum. De toekomstige rol van de Raad is gebaat bij het zo volledig mogelijk benutten van de onderscheiden functies en de werkterreinen waarop de Raad zich begeeft dienen hierbij aan te sluiten. In dit licht is de regering het eens met de AIV dat de Raad zich dient te concentreren op kernactiviteiten (bevordering van mensenrechten, bevordering van de democratie in een pluralistische samenleving en versterking van de rechtsstaat). Bij de keuze van activiteiten is selectiviteit noodzakelijk en ieder voorstel voor een nieuwe activiteit dient goed (ook financieel) onderbouwd te zijn. Desalniettemin ziet de regering niet veel in de suggestie van de AIV om een deskundigengroep in te stellen die alle activiteiten de revue laat passeren om te bezien of deze passen in een 'geconcentreerde' Raad. Mocht blijken dat daartoe toch de behoefte bestaat dan kan dat later nog.

De regering acht de toetsstenen om te beoordelen waar de Raad zich in de toekomst op zou moeten concentreren niet alle bruikbaar. In dat verband wordt onder meer gewezen op de suggestie dat de ondernomen of voorgestelde actie een duidelijke toegevoegde waarde dient te hebben ten opzichte van bestaande of voorzienbare regelgeving van EU, VN of OVSE, uitgaat van de overtuiging dat werkzaamheden van deze organisaties a priori relevanter zijn dan die van de Raad van Europa - een uitgangspunt dat de regering (en de AIV overigens ook niet) deelt. De door de AIV aanbevolen toetsing van de -thans- 192 verdragen van de Raad op actualiteit en aansluiting bij het mandaat vormt wel een welkom onderdeel van een bezinning op het acquis in het licht van toekomstige prioriteiten. Ook onderschrijft de regering de aanbeveling dat weloverwogen met het instrument van partiële akkoorden moet worden omgesprongen.

Gezien de problemen waarmee het Europese Hof voor de Rechten van de Mens thans kampt wordt in het advies terecht specifieke aandacht gevraagd voor het Hof en de regering deelt over het algemeen de in het advies neergelegde visie. Wel benadrukt de regering het belang van de discussies over een nieuwe ontvankelijkheidsdrempel en de noodzaak dat deze en andere 'Straatsburgse' maatregelen

operation of other important institutions and the Council's cooperative relations with other international organisations, resulting in a somewhat unbalanced picture of the its areas of responsibility.

The government recognises that the Council has continued to broaden its activities over time. As a result, it is no longer possible to finance all its work, and excessive proliferation has begun to cloud essential tasks and objectives. Setting priorities and concentrating on core tasks is thus desirable.

In principle, the government supports the AIV's emphasis on the importance of the Council's monitoring activities. Depending on the modalities involved, it also supports the recommendation to make full use of the existing instruments and to commission a thorough study of their importance and effectiveness during its chairmanship. On the other hand, the government also emphasises the Council's other tasks, such as its role as a norm-setting and monitoring organisation, a pan-European political platform, an organisation that provides assistance and a democratic forum. The Council's future role will be best served by maximising its use of these different tasks, and by making the areas in which the Council is active compatible with this. Against this background, the government agrees with the AIV that the Council must concentrate on core activities (promoting human rights, promoting democracy in a pluralistic society and strengthening the rule of law). Selectivity is necessary when choosing the Council's activities, and every proposal for a new activity must be properly substantiated (financially and otherwise). Nevertheless, the government does not see much point in the AIV's suggestion to set up an expert group to review all activities in order to determine whether they fit into a 'concentrated' Council. Should the need arise, however, such a group could be set up at a later date.

The government does not consider all the tests for deciding what the Council should focus on in future particularly useful. In this context, it points out that the suggestion that any

action that is proposed or implemented must have clear added value in relation to existing or planned EU, UN or OSCE rules stems from the conviction that the work of those organisations is by definition more relevant than that of the Council of Europe – a principle to which neither the government nor, incidentally, the AIV subscribes. The AIV's recommendation to review whether the Council's 192 treaties are still relevant and linked to its mandate is a welcome addition to reflection on the *acquis* in the light of future priorities. The government also supports the AIV's recommendation that partial agreements should be used with care.

The report correctly states that particular attention should be devoted to the European Court of Human Rights in view of the problems it is currently facing. In general, the government shares the view expressed in the report. However, it emphasises the importance of the debate on a new threshold of admissibility and the need to supplement this and other 'Strasbourg' measures with measures within the member states themselves in order to curb the flow of applications submitted to the Court.

The government regrets that the report devotes relatively little attention to other essential Council of Europe institutions. It notes, for example, that the AIV's recommendations regarding the Secretariat seem to lack factual analysis and supporting arguments. The government acknowledges the AIV's criticism of certain sections of the Secretariat, but does not agree with the general thrust of what has been said. It has reservations about the recommendation to evaluate the mandate and operations of the Council's Commissioner for Human Rights.

The government also comments on the discussion of the Council in a wider context. It emphasises that the growing convergence of the membership and activities of European regional organisations offers increasing opportunities for cooperation. This strengthens the international legal order and contributes to a more efficient achievement of the indi-

gepaard zullen gaan met maatregelen binnen de lidstaten zelf ter beteugeling van de klachtenstroom naar het Hof.

De regering betreurt het dat in het advies relatief weinig aandacht is besteed aan andere essentiële instellingen van de Raad van Europa. In dat verband wijst de regering er bijvoorbeeld op dat de aanbevelingen van de AIV ten aanzien van het secretariaat te weinig feitelijk geanalyseerd en onderbouwd (zouden) zijn. De regering herkent de kritiek voor sommige onderdelen, maar deelt niet de algemene strekking ervan. Ten aanzien van de suggestie om de taakstelling en het functioneren van de Commissaris voor de Mensenrechten te evalueren reageert de regering afhoudend.

De beschrijving van de Raad van Europa in breder verband wordt eveneens van wat kanttekeningen voorzien. Benadrukt wordt, dat ontwikkelingen in de richting van convergentie van enerzijds lidmaatschap en anderzijds activiteiten tussen Europese organisaties toenemende mogelijkheden tot samenwerking bieden. Samenwerking versterkt de internationale rechtsorde en draagt bij tot een meer efficiënte uitvoering van de taken die de samenwerkende organisaties zich afzonderlijk ten doel stellen. Voor uitwisseling van taken en activiteiten tussen internationale organisaties, zoals door de AIV aanbevolen, dient ruimte te bestaan.

De regering signaleert dat de AIV de gelegenheid voor een analyse van de relatie EU-Raad grotendeels voorbij heeft laten gaan. De prioriteiten van de EU drukken een stempel op de politieke agenda van de Europese multilaterale samenwerking. De doelstellingen van een integrerend Europa liggen echter tevens ten grondslag aan de zorg van de Raad van Europa voor de pan-Europese normatieve identiteit. Terecht voorziet de AIV een taak voor de Raad als bruggenbouwer naar niet-EU leden. Harmonisatie van het Europees normatief *acquis* vormt een van de belangrijkste opdrachten van de organisatie. De regering betreurt het dat het advies zich met betrekkingen tot de Raad en de EU nagenoeg geheel beperkt tot de relaties met de EU Commissie. Het wordt van belang geacht om de gehele linie van Europese instellingen in de samenwerkingsrelatie te betrekken.

Wat de samenwerking tussen de OVSE en de Raad van Europa betreft, ziet de regering in de operationele sfeer een aanzienlijk potentieel voor synergie. De optimalisering van de samenwerkingsrelatie zal dan ook een uitgangspunt moeten vormen van de lidstaten van beide organisaties, onder erkenning van de uiteenlopende belangen die voortvloeien uit de niet-overeenkomstige mandaten en het verschil in ledenbestand.

Samenwerking tussen de Raad van Europa, VN, OVSE, en EU brengt de vraag met zich mee wat gedaan moet worden aan overlappende activiteiten. Daar waar sprake is van werkelijke doublure van activiteiten, dient door de lidstaten te worden beoordeeld bij welke organisatie deze activiteiten het beste op hun plaats zijn. Voor de Raad van Europa betekent dit een toets aan de kernactiviteiten die hierboven zijn genoemd. Activiteiten die hier niet onder vallen moeten geleidelijk worden afgestoten. Nederland zal de daartoe noodzakelijke interinstitutionele samenwerking en afstemming actief nastreven.

In de Staten-Generaal is een aantal malen gesproken over het overleg. Al in november 2003 vond een Mondeling Overleg plaats tussen de Commissie Buitenlandse Zaken en de minister van Buitenlandse Zaken over het advies. In dat overleg is het advies door zowel de Kamerleden als de minister goed ontvangen. In dit verslag zal op enkele punten worden ingegaan. Het standpunt van de AIV dat de Raad van Europa zich zou moeten beperken tot zijn kerntaken wordt door vrijwel alle fracties expliciet onderschreven en benadrukt. Naar verwachting zal een steeds grotere overlap van activiteiten ontstaan tussen de Europese Unie en de Raad van Europa en dat is ook van belang omdat het voor organisaties goed is zich te beperken tot datgene waar ze goed in zijn. Ook de regering onderschrijft de stellingname dat de nadruk dient te worden gelegd op de kerntaken van deze Raad; het Nederlandse voorzitterschap zal zich vooral moeten richten op mensenrechten en kerntaken. Voorts wordt de minister aangesproken op de 'onderratificatie' van verdragen van de Raad van Europa. In dat verband wordt onder meer specifiek ingegaan op het feit dat Nederland het Kaderverdrag inzake Nationale Minderheden nog altijd niet heeft geratificeerd. In reactie daarop zegt de minister toe

vidual objectives of the cooperating organisations. There should be room for an exchange of tasks and activities between international organisations, as recommended by the AIV.

The government notes that the AIV largely passed up the opportunity to analyse the relationship between the EU and the Council. The EU's priorities leave their mark on the political agenda of European multilateral cooperation. However, the objective of European integration also underlies the Council of Europe's emphasis on a pan-European normative identity. The AIV rightly sees a task for the Council in building bridges towards non-EU members. Harmonising the European normative *acquis* is one of the organisation's most important missions. As regards the relationship between the Council and the EU, the government regrets that the report confines itself largely to the Council's relations with the European Commission, since it believes it is important to involve all European institutions in the cooperative relationship.

As regards cooperation between the Council and the Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE), the government sees considerable potential for synergy in the operational sphere. The member states of the two organisations should therefore strive to optimise their cooperative relationship while recognising the divergent interests resulting from their distinct mandates and differences in membership.

Cooperation between the Council of Europe, the UN, the OSCE and the EU raises the question of overlapping activities. In cases of genuine duplication, member states must decide which organisation is best placed to perform the activity in question. For the Council of Europe, this means examining the compatibility of such activities with the aforementioned core activities. Activities that are not compatible should be phased out. The Netherlands will actively encourage the necessary interinstitutional cooperation and coordination.

This matter has been discussed in Parliament on several

occasions. As early as November 2003, it was discussed during oral consultations between the Permanent Committee on Foreign Affairs and the Minister of Foreign Affairs, where the report was well received by both the members of Parliament and the Minister. A few points are discussed here. Almost all the parliamentary parties explicitly endorsed and emphasised the AIV's position that the Council should confine itself to its core tasks. This was important because the activities of the EU and the Council were expected to overlap increasingly in the future and because organisations should focus on activities at which they excel. The government also endorsed the AIV's opinion that emphasis should be placed on the Council's core tasks. The Dutch chairmanship would therefore focus primarily on human rights and the core tasks. The report calls the Minister of Foreign Affairs to account for the 'under-ratification' of the Council of Europe's treaties. Among other things, it referred specifically to the fact that the Netherlands has still not ratified the Framework Convention for the Protection of National Minorities. In response, the Minister pledged to make every effort to ensure that the Convention is ratified as soon as possible and to remind his colleagues of their obligations with regard to ratification. The Minister thus fully endorsed the view that it is difficult to call other countries to account when one is not fulfilling one's own obligations. The advisory report was also discussed at length during interministerial consultations on the future of the Council of Europe.

On 16 March 2004, a meeting took place between a delegation from the AIV and almost the entire Dutch delegation to the Parliamentary Assembly of the Council of Europe. The parliamentarians' response was predominantly very positive. The AIV's choices, main points and recommendations found much support. In particular, the parliamentarians identified closely with the recommendation that the Council should focus on its core tasks, but did not appreciate the government's rather critical response to the report. Many members of Parliament further noted that the report demonstrated that the activities of the various European organisations were now

dat hij zich zal inspannen om te zorgen dat het verdrag snel geratificeerd kan worden. Daarnaast zegt hij toe zijn collega's aan te zullen spreken op de onder hun verantwoordelijkheid vallende ratificatieverplichtingen. De minister onderschrijft de stelling dat je andere landen lastig kunt aanspreken wanneer je zelf niet aan je verplichtingen voldoet, dan ook volledig. Het advies is voorts onderwerp van uitgebreide discussie geweest tijdens het interdepartementale overleg over de (toekomst van de) Raad van Europa.

Op 16 maart 2004 vond een gesprek plaats tussen een delegatie van de AIV en de vrijwel voltallige delegatie van Nederlandse parlementariërs van de Raad van Europa. De reactie van de kamerleden was overwegend zeer positief. De gemaakte keuzen, de geformuleerde hoofdlijnen en de geformuleerde aanbevelingen vonden veel instemming. Met name de aanbeveling dat de Raad van Europa zich zou moeten beperken tot zijn kerntaken was de kamerleden uit het hart gegrepen. De nogal kritisch getoonzette reactie van de regering kon op weinig waardering rekenen. Veel kamerleden constateerden voorts dat het advies aantoonde dat de mate van overlapping in werkzaamheden tussen de onderscheiden Europese organisaties langzamerhand dusdanig groot is geworden, dat ingrijpen noodzakelijk is. Verschillende kamerleden betreurden het dat de AIV relatief weinig aandacht heeft geschonken aan het functioneren van de Parlementaire Assemblee en vonden aanvullende advisering op dat punt wenselijk. Ook werd door middel van vragen (en reacties) dieper ingegaan op de relatie tussen de EU en de Raad van Europa, op de verhouding OVSE-Raad van Europa en meer in het algemeen op het verder liggende perspectief van de Europese architectuur.

Op 21 april 2004 vond in de Tweede Kamer een Mondeling Overleg plaats over het advies met de Vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken (kamerstuk 28810, nr. 5). Dat debat ging zowel over het voorzitterschap van de Raad van Europa als over (de reactie op) het advies van de AIV. In dat debat werd ook kritisch ingegaan op de geformuleerde reactie. De meeste woordvoerders spraken in positieve zin over het advies en een aantal punten werd uitgelicht om nader te worden besproken. Ook in dit debat werd ingegaan op de kerntaken, de relatie met andere organisaties, de rol en

positie van het Hof en de financiële situatie van de Raad van Europa. In zijn reactie ging de minister onder meer in op de vragen omtrent de toonzetting (positief kritisch), het belang van de Raad in het algemeen en in relatie tot andere organisaties in het bijzonder en de relevantie van en mogelijke oplossingsrichtingen voor het Hof. Ook zegde de minister toe een aanvullende adviesaanvraag te zullen formuleren inzake de rol van de Parlementaire Assemblee.

Op 12 en 13 oktober 2004 was het advies (en de reactie) integraal onderdeel van een seminar over de Raad van Europa op de Universiteit van Tilburg.

#### *Een nagekomen reactie*

In advies nr. 31: *Militaire samenwerking in Europa, mogelijkheden en beperkingen* (april 2003) adviseerde de AIV om een Toets Internationale Militaire Samenwerking (IMS) tot stand te brengen. De regering heeft dit advies uitgevoerd en heeft in een brief van 30 december 2004 de Kamer hiervan op de hoogte gesteld (D 20 4004691). De Toets is bedoeld om binnen Defensie een zorgvuldige afweging te bevorderen van internationale militaire samenwerkingsactiviteiten, van planning tot uitvoering, en om daarbij te helpen prioriteiten te bepalen. De Toets is een aanvulling op de beleidsmatige uitgangspunten die jaarlijks in de Defensiebegroting verschijnen en een direct uitvloeisel van advisering van de AIV.

overlapping to such an extent that intervention was unavoidable. Several of them regretted that the AIV had devoted relatively little attention to the functioning of the Parliamentary Assembly and felt that supplementary advice on this topic was desirable. By means of questions and answers, the two delegations also delved more deeply into the relationship between the EU and the Council of Europe, the relationship between the OSCE and the Council of Europe and, more generally, the future of the European architecture.

On 21 April 2004, the Dutch chairmanship of the Council of Europe and the AIV's advisory report were discussed during oral consultations between the Minister of Foreign Affairs and the Permanent Committee on Foreign Affairs of the House of Representatives (Parliamentary Paper 28 810, no. 5). The Committee also criticised the government's response to the report. Most speakers spoke positively about the report and singled out a number of points for further discussion. The consultations also dealt with core tasks, relations with other organisations, the role and position of the Court and the Council's financial status. In his response, the Minister dealt with questions concerning, among other issues, the tone of the government's response (critical but positive), the importance of the Council in general and in relation to other organisations in particular, the relevance of the Court and possible solutions for some of the problems that it faced. The Minister also promised to prepare a supplementary request for advice on the role of the Parliamentary Assembly.

On 12 and 13 October 2004, the report and the government's response were key elements of a seminar on the Council of Europe organised by the University of Tilburg.

#### *A late response*

In advisory report no. 31: 'Military cooperation in Europe: possibilities and limitations' (April 2003), the AIV recommended establishing a set of Policy Guidelines for International Military Cooperation. The government implemented

this recommendation and informed the House of Representatives that it had done so by letter of 30 December 2004 (D 20 4004691). The Guidelines are meant to promote a careful weighing of issues within the Ministry of Defence regarding activities in the field of international military cooperation – from planning all the way through to implementation – and to help set priorities in this regard. They serve as a supplement to the policy principles that appear each year in the Ministry of Defence's budget and are a direct consequence of the AIV's report.

# ADVIEZEN IN BEHANDELING

## *Adviesaanvraag Culturele en religieuze factoren*

Op 30 januari 2004 ontving de AIV een adviesaanvraag van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking over de invloed die culturele en religieuze factoren op ontwikkelingsprocessen kunnen uitoefenen. De aanvraag kwam voort uit een toezegging van de minister tijdens het debat in de Tweede Kamer op 17 november 2003 over de beleidsnotitie 'Aan Elkaar Verplicht', waar discussie was ontstaan over de vraag of cultuur en religie een obstakel of juist een basis voor ontwikkeling vormen. Drie adviesvragen zijn in dit verband aan de AIV voorgelegd:

- hoe beoordeelt de Raad de invloed van culturele en religieuze waardenstelsels op ontwikkelingsprocessen tegen de achtergrond van een voortdurende mondialisering van politieke, economische en culturele omgevingsfactoren;
- kunnen hierbij duidelijk herkenbare positieve en negatieve factoren worden onderscheiden die van betekenis kunnen zijn voor het formuleren van strategieën voor duurzame en zo stabiel mogelijke sociaal-economische ontwikkeling;
- hoe kan de invloed van dergelijke factoren worden geoperationaliseerd bij het formuleren van een ontwikkelingssamenwerkingsbeleid dat gegrondvest is op respectering van mensenrechten en de beginselen van de internationale rechtsorde?

Dit advies wordt voorbereid door een werkgroep bestaande uit: prof. dr. A. de Ruijter (voorzitter), prof. dr. mr. B. de Gaay Fortman, drs. H. Kruijssen, mr. G.H.O. van Maanen, mw. prof. dr. A. Niehof, mw. drs. E.M. Schoo en prof. dr. I. Wolffers (COS) alsmede mw. dr. B.M. Oomen en mr. J.G. van der Tas (CMR). De werkgroep wordt van ambtelijke zijde bijgestaan door dr. H.J. Voskamp, terwijl het secretariaat wordt gevoerd door mw. drs. J.A. Nederlof met assistentie van de stagiaires R.B. Palstra en mw. M van Weelden.

## *Adviesaanvraag inzake de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa*

In april 2004 vroeg de voorzitter van de Nederlandse delegatie naar de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa de minister om de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) uit te nodigen een aanvullend advies uit

## Advisory reports currently in preparation

### REQUEST FOR ADVICE: *'Cultural and religious factors'*

In On 30 January 2004, the Minister for Development Cooperation requested the AIV to prepare an advisory report on the influence of cultural and religious factors on development processes. The request resulted from an undertaking made by the Minister during a debate in the House of Representatives on 17 November 2003, concerning the policy memorandum 'Mutual interests, mutual responsibilities', in which a discussion developed as to whether culture and religion form an obstacle to or rather a basis for development. Against this background, the Minister requested the AIV to prepare an advisory report based on the following three questions:

- What is the influence, in the Council's view, of cultural and religious value systems on development processes in the context of the continuing globalisation of political, economic and cultural factors?
- Is it possible to identify positive and negative factors that can be taken into account when formulating strategies for sustainable and stable socioeconomic development?
- How can the influence of these factors be incorporated into the formulation of development cooperation policies that are based on respect for human rights and the international legal order?

This report is being prepared by a working group consisting of Professor A. de Ruijter (chair), Professor B. de Gaay Fortman, H. Kruijssen, G.H.O. van Maanen, Professor A. Niehof, Ms E.M. Schoo and Professor I. Wolffers of the AIV's Development Cooperation Committee (COS) and Dr B.M. Oomen and J.G. van der Tas of the AIV's Human Rights Committee (CMR). The working group is being assisted in its work by civil service liaison officer Dr H.J. Voskamp. Secretarial support is being provided by Ms J.A. Nederlof, assisted by R.B. Palstra and Ms M. van Weelden (trainees).

### REQUEST FOR ADVICE: *'The Parliamentary Assembly of the Council of Europe'*

In April 2004, the chair of the Dutch delegation to the Parliamentary Assembly of the Council of Europe asked the



Minister of Foreign Affairs to request the AIV to produce a supplementary advisory report on the role and position of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe and similar assemblies in Europe.

This request was prompted mainly by the observation of the Senate in November 2003 and the House of Representatives in March 2004 that the advisory report 'The Council of Europe: less can be more' said too little about the role and position of the Parliamentary Assembly. On 20 April 2004, during consultations on the report in the House of Representatives, the Minister of Foreign Affairs was asked to draft a supplementary request for advice concerning the Parliamentary Assembly. On 30 April 2004, the Minister largely complied with this request.

The Minister notes that he would appreciate the AIV's views on the role, position and function of the Parliamentary Assembly. In this context, he refers explicitly to the importance of concentrating the Council of Europe's activities, which was also mentioned in the government's response to the advisory report. More specifically, he wishes to gain a better understanding of how the Parliamentary Assembly can help the Council to carry out the tasks related to its core activities in a more coherent and effective manner. In this context, the AIV should focus mainly on the nature of the Parliamentary Assembly's relations with the Council's other institutions and less on the differences between the mandates of the parliamentary assemblies of the Council of Europe, the EU, the Western European Union (WEU) and the OSCE.

The report is being prepared by a specially appointed subcommittee drawing on all parts of the AIV. The members are: Dr A. Bloed of the AIV's Peace and Security Committee (CVV), T. Ety, Professor C. Flinterman, Professor W.J.M. van Genugten (subcommittee chair) and Ms C. Hak of the AIV's Human Rights Committee (CMR), Prof. P.J.G. Kapteyn and H.C. Posthumus Meyjes of the AIV's European Integration Committee (CEI) and Ms E.M.A. Schmitz of the AIV. Professor D.M. Curtin (CMR) and Professor J.E. Goldschmidt (CMR) are mainly involved as corresponding members. The civil service liaison officer is J. Douma of the Ministry of Foreign Affairs' Western and Central Europe Department/Central Europe Division (DWM/ME). Secretarial

te brengen over de rol en de positie van de Parlementaire Assemblée (PA) van de Raad van Europa (RvE) alsmede over de rol en positie van vergelijkbare vergaderingen in Europa.

Overweging voor dit verzoek vormde met name de constatering in de Eerste en Tweede Kamer in november 2003 en maart 2004 dat in het advies *De Raad van Europa, minder en (nog) beter* te weinig aandacht was geschonken aan de rol en positie van de Parlementaire Assemblée. Op 20 april 2004 kreeg de minister van Buitenlandse Zaken, tijdens een overleg over het advies in de Tweede Kamer het verzoek een aanvullende aanvraag te formuleren inzake de Parlementaire Assemblée. Op 30 april voldeed de minister (grotendeels) aan dit verzoek.

De minister geeft aan de visie van de AIV over de rol, positie en functies van de Parlementaire Assemblée op prijs te stellen en verwijst daarbij ook expliciet op het, ook in de reactie op het voorgenoemde advies vermelde, belang van concentratie van werkzaamheden van de Raad van Europa. Meer concreet wenst de minister nader inzicht te krijgen in de bijdrage die de parlementaire vergadering kan leveren ten behoeve van een samenhangende en (nog) betere uitoefening van de taken die de Raad met betrekking tot de aan hem toevertrouwde kernactiviteiten kan vervullen. Daarbij zou de AIV zich vooral moeten richten op de kenmerken van de betrekkingen van de Parlementaire Assemblée met overige institutionele voorzieningen van de Raad van Europa en niet zozeer op de verschillen tussen de mandaten van de parlementaire vergaderingen van de Raad van Europa, de Europese Unie, de WEU en de OVSE.

Dit advies wordt voorbereid in een daartoe ingestelde subcommissie, die bestaat uit leden uit alle geledingen van de AIV. De volgende personen nemen hieraan deel: dr. A. Bloed (CVV), drs. T. Ety (CMR), prof. mr. C. Flinterman (CMR), prof. dr. W.J.M. van Genugten (CMR, voorzitter subcommissie), mw. mr. C. Hak (CMR), prof. mr. P.J.G. Kapteyn (CEI), drs. H.C. Posthumus Meyjes (CEI) en mw. mr. E.M.A. Schmitz (AIV). mw. prof. dr. D.M. Curtin (CMR) en mw. prof. mr. J.E. Goldschmidt (CMR) nemen overwegend als corresponderend lid deel. Als ambtelijk contactpersoon treedt drs. J. Douma (DWM/ME) op. Het secretariaat wordt

gevoerd door drs. T.D.J. Oostenbrink (secretaris CMR) en de stagiaire mw. S. Everts. De daartoe ingestelde subcommissie heeft een uitgebreid gesprek gevoerd met de Nederlandse leden van de delegatie naar de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa en heeft kennis kunnen nemen van vele documenten over de Assemblee.

De AIV streeft er naar dit advies begin 2005 vast te stellen.

#### *Adviesaanvraag Asiel en migratie, in relatie tot ontwikkelingssamenwerking*

Op 3 november 2003 heeft de minister voor Ontwikkelingssamenwerking de Adviesraad Internationale Vraagstukken gevraagd advies uit te brengen over de problematiek inzake asiel en migratie in relatie tot ontwikkelingssamenwerking.

Op 17 november 2003 heeft de minister vervolgens aan de Tweede Kamer toegezegd dat er een regeringsnotitie zou komen over het onderwerp Ontwikkeling en migratie, mede in te dienen door de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie. Bij het opzetten van deze notitie werden onderwerpen betrokken die grotendeels samenvielen met de adviesaanvraag. Vanaf het begin was duidelijk dat er veel mankracht en expertise door het ministerie van Buitenlandse Zaken en het ministerie van Justitie zou worden ingezet voor het weergeven van de feiten en het formuleren van beleid. Deze omstandigheden maakten het lastig voor de AIV een advies op te zetten dat niet te zeer zou lijden aan het euvel van doublures. Uiteindelijk is na overleg met het ministerie besloten om enkele voorlopige inzichten vast te leggen in een brief aan minister Van Ardenne in juni 2004. Nadien is mede in het licht van de inmiddels uitgebrachte regeringsnotitie Migratie en ontwikkeling, (Kamerstuk 29 693, nr. 1) andermaal gekeken over welke deelonderwerpen de AIV zich zou uitspreken. Gelet op de uitvoerige behandeling van het onderwerp in de regeringsnotitie, waarbij de meeste vragen uit de adviesaanvraag voorzien zijn van een antwoord of tenminste een benadering, is de AIV selectief geweest bij het behandelen van beleidsthema's. De AIV richt zich niet op alle punten die thans in debat zijn, doch met name op beleidscoherentie, conflictbeleid, arbeidsmigratie en de rol van migranten in ontwikkeling. Het gaat

support is being provided by the executive secretary of the CMR, T.D.J. Oostenbrink, assisted by Ms S. Everts and Ms M.E. van Weelden (trainees). The subcommittee held a detailed discussion with the members of the Dutch delegation to the Parliamentary Assembly of the Council of Europe and has been able to examine many documents about the Assembly.

The AIV aims to adopt this advisory report at the beginning of 2005.

#### REQUEST FOR ADVICE: *'Asylum and migration in relation to development cooperation'*

On 3 November 2003, the Minister for Development Cooperation requested the AIV to prepare an advisory report on asylum and migration in relation to development cooperation.

On 17 November 2003, the Minister promised the House of Representatives that a government memorandum would be published on the subject of development and migration, which would be co-submitted by the Minister for Immigration and Integration. The issues covered in the drafting of this memorandum largely coincided with those in the request for advice. It was clear from the outset that the Ministry of Foreign Affairs and the Ministry of Justice planned to deploy a lot of manpower and expertise to present the facts and formulate policies. This made it difficult for the AIV to draft an advisory report that would not simply duplicate the government's memorandum. Following consultations with the Ministry of Foreign Affairs, the AIV eventually decided to express some provisional opinions in a letter to the Minister for Development Cooperation in June 2004. Then, following the publication of the government's memorandum on migration and development (Parliamentary Paper 29 693, no. 1), the AIV again considered what aspects of the issue it would discuss in its report. Given the thorough examination of the issue in the government's memorandum, which answers or at least considers most of the questions that appear in the request for advice, the AIV adopted a selective approach to its examination of policy themes. It does not address all the issues that are currently under discussion but focuses on policy coherence, conflict policy, labour migration and the role of migrants in development. In particular, it is concerned with long-term policy.

The advisory report is being prepared by a joint committee, known as the Migration and Development Cooperation Committee, which consists of several members from the AIV's permanent committees. It is chaired by Professor A. de Ruijter, who also chairs the AIV's Development Cooperation Committee (COS). The vice-chair is General A.K. van der Vlis (retd.) of the AIV's Peace and Security Committee (CVV). The other members are Professor P.R. Baehr and Dr B.M. Oomen of the AIV's Human Rights Committee (CMR), Professor B. de Gaay Fortman, Dr L. Schulpen and A. van der Velden (COS) and Ms E.M.A. Schmitz (AIV). Professor A. Niehof (COS), Ms M.G. Wezenbeek-Geuke of the AIV's European Integration Committee (CEI) and Professor I. Wolffers (COS) are participating as corresponding members.

The Committee is being assisted by civil service liaison officers Ms L.M. Anten, M. Rentenaar and J. Charas of the Ministry of Foreign Affairs. Secretarial support was provided in turn by W. Veenstra, Ms A. Nederlof and P.J.A.M. Peters, assisted by Ms M. Shaaban, Ms D. de Jong, R. Palstra and Ms M. van Weelden (trainees).

The AIV expects to publish this advisory report during the first half of 2005.

#### REQUEST FOR ADVICE: *'Future EU policy towards its eastern neighbours after enlargement'*

On 7 April 2004, the AIV received a request for advice on future EU policy towards its eastern neighbours after enlargement. Over the past two years, a debate has gradually got under way within the EU about its policy towards the new neighbours that will not be included in the enlargement process in the near future. A key concern in this debate is ensuring that enlargement does not create new dividing lines in Europe. In March 2003, the European Commission published a Communication entitled 'Wider Europe - New Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours', which was followed by a Communication entitled 'European Neighbourhood Policy - Strategy Paper' in May 2004. Looking ahead to the enlargement of the Union in 2004, the Commission stated that the EU could only be successful in the future as an area of stability, prosperity

de AIV vooral om langetermijnbeleid.

De tekst van dit advies wordt voorbereid door een gecombineerde commissie, de Commissie Migratie en Ontwikkelingsamenwerking, die bestaat uit een aantal leden van de permanente commissies van de AIV. De Commissie staat onder leiding van prof. dr. A. de Ruijter (voorzitter COS). De overige leden van de gemengde commissie zijn: prof. dr. P.R. Baehr (CMR), prof. dr. mr. B. de Gaay Fortman (COS), mw. dr. B.M. Oomen (CMR), dr. L. Schulpen (COS), mw. mr. E.M.A. Schmitz (lid AIV), Ir. A. van der Velden (COS), gen. b.d. A.K. van der Vlis (CVV). De laatste trad op als vice-voorzitter. Corresponderende leden zijn mw. prof. dr. A. Niehof (COS), mw. M.G. Wezenbeek-Geuke (CEI) en prof. dr. I. Wolffers (COS).

Bijstand wordt verleend door de ambtelijk contactpersonen mw. ir. L.M. Anten, drs. M. Rentenaar en drs. J. Charas van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Het secretariaat werd achtereenvolgens gevoerd door drs. W. Veenstra, mw. drs. A. Nederlof en mr. P.J.A.M. Peters. Zij werden ondersteund door de stagiairs mw. M. Shaaban, mw. drs. D. de Jong, R. Palstra en mw. M. van Weelden.

Naar verwachting zal het advies in de eerste helft van 2005 uitkomen.

#### *Adviesaanvraag inzake het toekomstig EU-beleid met betrekking tot Nieuwe Oostelijke Buren na de uitbreiding*

Op 7 april 2004 ontving de AIV een verzoek een advies uit te brengen over 'Toekomstig EU-beleid met betrekking tot de Oostelijke Buren na de uitbreiding'. De afgelopen twee jaar is geleidelijk binnen de Europese Unie een discussie op gang gekomen over het beleid t.a.v. de (nieuwe) buurlanden, die in de nabije toekomst niet in het proces van EU-uitbreiding zullen worden opgenomen. Centraal daarbij staat, dat met de uitbreiding het ontstaan van nieuwe scheidslijnen binnen Europa dient te worden voorkomen. In maart 2003 publiceerde de Europese Commissie de Mededeling 'Wider Europe - New Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours', gevolgd door het Strategy Paper 'European Neighbourhood Policy', mei 2004. Anticiperend op de uitbreiding van de Unie in 2004, stelt de Commissie dat de EU in de toekomst als

gebied van stabiliteit, welvaart en vooruitgang alleen succesvol kan zijn, wanneer zij de positieve ontwikkelingen binnen de EU ook kan projecteren over de grenzen van de Unie heen. Het gaat daarbij om het bevorderen van gedeelde waarden, en het versterken van samenwerkingsverbanden, waardoor deze landen beter met de Unie kunnen samenwerken bij het aanpakken van een breed scala van gezamenlijke uitdagingen. Tevens zou bevorderd moeten worden, dat deze landen zich in hun interne transformatie geleidelijk verder ontwikkelen in dezelfde richting als de Europese Unie. Het gaat om het bevorderen van allerlei vormen van samenwerking en integratie, los van een mogelijk perspectief op lidmaatschap. De adviesvraag betreft ook het vertalen van het beleid in concrete actieplannen en het inzetten van het instrumentarium behorend bij het burenbekleid. De aanvraag strekt zich niet alleen uit over de huidige oostelijke burenen van de EU, maar ook tot de staten in de zuidelijke Kaukasus, vooruitlopend op het lidmaatschap van Turkije. Daarmee betreft het: Armenië, Azerbeidzjan, Belarus, Georgië, Moldavië en Oekraïne, waarvan de laatste veruit de belangrijkste is qua oppervlakte, bevolkingstal en politiek-economische betekenis. De Russische Federatie komt vooral ter sprake als de andere buur van de genoemde landen, waarmee het bovendien een speciale historische relatie heeft. Voorheen maakten deze landen, evenals de nu toegetreden landen aan de oostelijke zijde van de Unie, deel uit van de Sovjet-Unie. Voorts zal ook aandacht besteed worden aan de bilaterale relaties die de genoemde zes landen met de Verenigde Staten en met Europese landen onderhouden en aan de rol die van specifieke organisaties zoals de Raad van Europa, de OVSE, de NAVO en de internationale financiële instellingen er spelen. Het advies zal niet ingaan op de zuidelijke burenen van de EU; er wordt een adviesaanvraag verwacht over de EU en de Arabische wereld.

De tekst voor dit advies wordt voorbereid door een gemengde commissie, de commissie Oostelijke Burenen van de EU, die bestaat uit een aantal leden van de permanente commissies van de AIV. De Commissie staat onder leiding van prof. dr. J.Q.Th. Rood (CEI). De overige leden van de gemengde commissie zijn: Mw. prof. dr. M.G.W. den Boer (CEI), mw. drs. A.C. van Es (lid AIV), prof. mr. F.J.M. Feldbrugge (CVV), dr. P. van Ham (CVV), mr. A.P.R. Jacobovits de Szeged (CVV), drs. F.D. van Loon (COS), mw. mr. N.W. Meuter-Dijkers (CEI),

and progress if the positive developments within the EU radiated beyond its borders. In order to achieve this, the EU would need to promote shared values and strengthen partnerships, so that the countries concerned would be better equipped to work with the Union in tackling a wide range of common challenges. In addition, it would need to encourage these countries to gradually steer their internal transformation in the same direction as the EU. The key issue is to promote many different forms of cooperation and integration, leaving aside the question of possible EU membership. The request for advice also concerns the translation of this policy into concrete plans of action and the deployment of instruments that are part of the new neighbourhood policy. In anticipation of Turkey's accession to the EU, the request covers not only the EU's current eastern neighbours, but also the countries of the southern Caucasus: Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Moldova and Ukraine. Of the six, Ukraine is by far the most important in terms of size, population and political and economic significance. The Russian Federation is referred to chiefly in its capacity as the other neighbour of these countries, with which it also has a special historical relationship. Like the new member states on the Union's eastern flank, these countries were once part of the Soviet Union. The report will also devote attention to the bilateral relations of these six countries with the United States and European countries and the role played there by certain organisations, such as the Council of Europe, the OSCE, NATO and the international financial institutions. The report will not consider the EU's southern neighbours, as the AIV is expecting a separate request for advice on the EU's relations with the Arab world.

The report is being prepared by a joint committee, known as the EU's Eastern Neighbours Committee, which consists of several members from the AIV's permanent committees. The Committee is chaired by Professor J.Q.T. Rood of the AIV's European Integration Committee (CEI). The other members are Professor M.G.W. den Boer, Ms N.W. Meuter-Dijkers and Professor J.W. de Zwaan of the AIV's European Integration Committee (CEI), Professor F.J.M. Feldbrugge, Dr P. van Ham, A.P.R. Jacobovits de Szeged and Professor B.A.G.M. Tromp of the AIV's Peace and Security Committee (CVV), F.D. van Loon of the AIV's Development Cooperation Committee (COS),

Ms A.L.E.C. van der Stoel of the AIV's Human Rights Committee (CMR) and Ms A.C. van Es (AIV). The civil service liaison officer is Mr A.M. van der Togt of the Ministry of Foreign Affairs' Southeast and Eastern Europe and Matra Programme Department/Eastern Europe Division (DZO/OE). Secretarial support is being provided by the executive secretary of the CEI, Dr S. Volbeda, assisted by Ms S. Everts and M. Bussink (trainees).

The Committee was established in June 2004 but only commenced its activities after the summer, once the new secretary had taken up her duties. It has now consulted a large number of experts in Warsaw, Moscow, The Hague and Brussels. Due to political developments relating to the elections in Ukraine, a visit to Kiev has been postponed until the spring of 2005.

#### REQUEST FOR ADVICE: *'The position of the Netherlands in the EU, NATO and the UN'*

On 4 June 2004, the government sent the AIV a request for advice entitled 'The position of the Netherlands in the EU, NATO and the UN'. The request focuses on the changed context of the EU, NATO and the UN and poses questions concerning the position of the Netherlands on this new playing field. The request was passed on to a joint committee chaired by Professor F.H.J.J. Andriessen. Its other members are Professor M.G.W. den Boer, Dr W.F. van Eekelen, H. Kruijssen, F. Kuitenbrouwer, F.D. van Loon, H.C. Posthumus Meyjes, Lieutenant General H.W.M. Satter (retd.), J.G. van der Tas, General A.K. van der Vlis (retd.) and E.P. Wellenstein. Professor C. Flinterman is participating as a corresponding member. The civil service liaison officers are W.G. van Hasselt, M.W.J. Lak and D.E.A.M. Serroo of the Ministry of Foreign Affairs' Strategic Policy Planning Unit (SPL). Secretarial support is being provided by the executive secretary of the CVV, Ms P.J. Genee.

The request is based on a suggestion by the House of Representatives that an advisory report be published on this issue. In its section on the UN, the request also refers to the report of the High-Level Panel, on which the AIV is expecting a separate request for advice. In preparation for the report, the committee has interviewed various officials from within and outside the Ministry of Foreign Affairs. The AIV expects to complete this advisory report in the summer of 2005.

mw. A.L.E.C. van der Stoel (CMR), prof. dr. B.A.G.M. Tromp (CVV) en Prof. mr. J.W. de Zwaan. Als ambtelijke contactpersoon treedt drs. A.M. van der Togt (DZO/OE) op. Het secretariaat wordt gevoerd door mw. dr. S. Volbeda (secretaris CEI), met steun van de stagiairs mw. S. Everts en M. Bussink.

De commissie is ingesteld in juni 2004 en is pas na de zomer, na het aantreden van de nieuwe secretaris, van start gegaan. De commissie heeft intussen een groot aantal deskundigen geconsulteerd in Warschau en Moskou, alsmede in Den Haag en Brussel. Wegens de politieke ontwikkelingen rond de verkiezingen in Oekraïne, is een reis naar Kiev uitgesteld naar het voorjaar van 2005.

#### *Adviesaanvraag Positie van Nederland*

Op 4 juni 2004 heeft de regering de AIV een adviesaanvraag gestuurd met als titel 'de positie van Nederland'. De adviesaanvraag richt zich op de veranderde context van de EU, NAVO en VN en stelt vragen over de Nederlandse positie in dit gewijzigde speelveld. De aanvraag is in behandeling gegeven aan een gecombineerde commissie onder voorzitterschap van prof. mr. F.H.J.J. Andriessen. Verder hebben zitting in de commissie prof. dr. M.G.W. den Boer, dr. W.F. van Eekelen, drs. H. Kruijssen, mr. F. Kuitenbrouwer, drs. F.D. van Loon, drs. H.C. Posthumus Meyjes, lt.gen. b.d. H.W.M. Satter, mr. J.G. van der Tas, gen. b.d. A.K. van der Vlis, en drs. E.P. Wellenstein. Prof. mr. C. Flinterman is corresponderend lid. Als ambtelijk contactpersonen treden op drs. W.G. van Hasselt, mr. M.W.J. Lak en drs. D.E.A.M. Serroo (Strategische Beleidsplanning). Het secretariaat wordt gevoerd door mw. drs. P.J. Genee. De aanvraag gaat terug op een suggestie van de Tweede Kamer om over dit onderwerp een advies uit te brengen. De aanvraag gaat in het deel dat de VN behelst, ook in op het High Level Panel rapport, waarover een separate adviesaanvraag wordt verwacht. In het voorbereidingstraject zijn verschillende informanten gehoord van binnen het buiten het ministerie van Buitenlandse Zaken. Naar verwachting zal het advies zomer 2005 afgerond zijn.

# ANDERE CONTACTEN MET REGERING EN STATEN-GENERAAL

## *Contact met de regering*

De voorzitter van de AIV werd op 13 april 2004 ontvangen voor een kennismakingsbezoek door minister B. Bot van Buitenlandse Zaken. Op 22 april had een overleg plaats van de plenaire AIV met minister Bot. De minister achtte de rapporten nuttig voor de regering, wegens de invalshoek (die anders is dan bij ambtelijke nota's) en ook als fundament voor beleid dat tegenover het Parlement moest worden uitgelegd. Hij had het Raad van Europa-advies ook in Straatsburg gebruikt. Voorts werd er in algemene zin gesproken over de formulering en timing van adviesaanvragen. De nieuwe voorzitter van de Commissie voor Ontwikkelingssamenwerking van de AIV, prof. dr. A. de Ruijter, werd op 26 mei ontvangen voor een kennismakingsbezoek door minister Van Ardenne. Op 10 november 2004 vond een gesprek plaats tussen de Commissie Ontwikkelingssamenwerking en minister Van Ardenne. In dit gesprek werd van gedachten gewisseld over mogelijke nieuwe adviesaanvragen.

## *Contact met de Staten-Generaal*

Het advies *Raad van Europa, minder en beter*, werd op 16 maart 2004 door leden van de voorbereidende werkgroep uitgebreid besproken met leden van de Eerste Kamer en de Tweede Kamer die lid zijn van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa. Op 17 november 2004 namen dr. B. Knapen en prof. dr. P.R. Baehr deel aan een rondetafelgesprek met de Vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken van de Tweede Kamer, over de toetreding van Turkije tot de EU. Zij deden dit in de hoedanigheid van voorzitter en lid van de commissie die het AIV-vervolgadvies over Turkije had voorbereid.

## Other contacts with government and parliament

### *Contact with the government*

On 13 April 2004, the chair of the AIV attended an introductory meeting with the Minister of Foreign Affairs, Dr B. Bot. On 22 April 2004, Dr Bot met with the entire AIV. He noted that advisory reports are useful to the government, both due to their approach (which differs from that of civil service documents) and as a foundation for policies that have to be explained to Parliament. He also noted that he had made use of the advisory report on the Council of Europe in Strasbourg. The formulation and timing of advisory reports were discussed in general terms. On 26 May 2004, the new chair of the AIV's Development Cooperation Committee, Professor A. de Ruijter, attended an introductory meeting with the Minister for Development Cooperation, Ms A.M.A. van Ardenne. On 10 November 2004, a meeting took place between the Development Cooperation Committee and Ms van Ardenne, at which possible subjects for future advisory reports were discussed.

### *Contact with Parliament*

On 16 March 2004, the members of the working group that drafted the advisory report 'The Council of Europe: less can be more' met with members of the House of Representatives and the Senate of Parliament who are also members of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe to discuss the report in detail. On 17 November 2004, Dr B. Knapen and Professor P.R. Baehr participated in a roundtable discussion with the Permanent Committee on Foreign Affairs of the House of Representatives on the accession of Turkey to the EU. They did so in their capacity as the chair and a member of the committee that drafted the follow-up advisory report on Turkey.

# TAAK, WERKWIJZE EN RESULTATEN EVALUATIES

## Task, working methods and results of the evaluation

### 1. Aim, role and working methods of the AIV

The Advisory Council on International Affairs (AIV), which was established on 1 January 1998, is an independent statutory advisory body responsible for advising the government on matters relating to foreign policy (including development cooperation) and defence. The AIV has eleven members. This is below the maximum of fifteen members laid down in the Advisory Councils Framework Act. In accordance with the Advisory Council on International Affairs Act, the AIV has four permanent committees: the Human Rights Committee (CMR), the Peace and Security Committee (CVV), the Development Cooperation Committee (COS) and the European Integration Committee (CEI). The chairs and vice-chairs of these committees are members of the AIV. In addition to them, each committee has a maximum number of fifteen members.

The AIV and its permanent committees were created at a time when international relations were becoming increasingly complex and interconnected. The AIV combines the expertise of the members of its various committees when making recommendations on issues bearing on more than one of the four areas mentioned above. This allows links to be made between these areas and enables the AIV to respond to international developments with implications for the Netherlands. The added value represented by the AIV and its committees lies in its in-depth knowledge and expertise in each policy area, in combination with the connections it can establish between them.

The AIV prepares advisory reports at the request of the Minister of Foreign Affairs, the Minister of Defence, the Minister for Development Cooperation, the Minister for European Affairs and Parliament. During the past year, neither the House of Representatives nor the Senate availed itself of this possibility officially, although they indirectly stimulated various requests for advice. The AIV made use of its prerogative to publish advisory reports on its own initiative for the first

### 1. Doelstelling, rol en werkwijze AIV

De Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) is een per 1 januari 1998 bij wet ingesteld onafhankelijk adviesorgaan, dat adviseert over het buitenlands beleid (met inbegrip van ontwikkelingssamenwerking) en het defensiebeleid. De AIV heeft elf leden. Dit is binnen het maximum van vijftien, aangegeven in de Kaderwet adviescolleges. De raad kent, op basis van de Wet op de AIV, vier permanente commissies voor de gebieden van de rechten van de mens (CMR), vrede en veiligheid (CVV), ontwikkelingssamenwerking (COS) en Europese integratie (CEI). De voorzitters en de vice-voorzitters van deze commissies zijn lid van de AIV; daarnaast zijn er maximaal vijftien leden per commissie.

De AIV en zijn permanente commissies zijn in het leven geroepen tegen de achtergrond van de toenemende complexiteit en verwevenheid van de internationale betrekkingen. Voor vraagstukken op de raakvlakken van de bovengenoemde gebieden brengt de AIV de deskundigheid van leden van de verschillende permanente commissies bij elkaar. Zo kunnen dwarsverbanden worden gelegd tussen de gebieden van mensenrechten, vrede en veiligheid, ontwikkelingssamenwerking en Europese integratie en kan worden ingespeeld op voor Nederland belangrijke internationale ontwikkelingen. De meerwaarde van de AIV en de commissies ligt, naast de kennis en deskundigheid per beleidsterrein, dan ook in de samenhang die wordt gebracht tussen de onderscheiden invalshoeken.

De AIV brengt adviezen uit op verzoek van de minister van Buitenlandse Zaken, de minister van Defensie, de minister voor Ontwikkelingssamenwerking en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, alsmede op verzoek van één der Kamers der Staten-Generaal. In de rapportageperiode is van deze laatste mogelijkheid formeel geen gebruik gemaakt (al zijn wel verscheidene aanvragen indirect gestimuleerd). Van de mogelijkheid om op eigen initiatief adviezen uit te brengen heeft de AIV voor het eerst in 2003 en 2004 gebruikgemaakt en dan nog voornamelijk in de vorm van briefadviezen.

De AIV functioneert grotendeels op basis van het wettelijk voorgeschreven werkprogramma. Met het werkprogramma

wordt beoogd een globaal beeld te geven van de onderwerpen waarmee de AIV zich in een kalenderjaar zal bezighouden (zie bijlage voor de werkprogramma's voor 2004 en 2005). In de loop van dat jaar worden de adviesaanvragen en de tijdsplanning nader gepreciseerd. Het komt voor dat onderwerpen waarover het voornemen bestond advies te vragen, afvallen, of dat juist adviesaanvragen aan de AIV worden voorgelegd die niet in het werkprogramma zijn vermeld.

De AIV vergadert in principe iedere maand. Aan het begin van het adviestraject worden adviesaanvragen besproken in de AIV. De uiteindelijke adviezen worden ook in de AIV vastgesteld. De adviezen worden voorbereid in (permanente) commissies of ad-hoc-commissies, waarvan de samenstelling en vergaderfrequentie – afhankelijk van de intensiteit van het onderwerp en tijdsdruk waaronder de werkzaamheden worden verricht – sterk kan variëren.

De leden van de staf onderhouden externe contacten en nemen deel aan conferenties. In 2004 werd een aantal delegaties op hun verzoek geïnformeerd over het werk van de AIV. Dit betrof onder meer de adjunct-onderminister van het Canadese ministerie van Buitenlandse Zaken mw. M.L. Morin, de Hongaarse vice-minister van Buitenlandse Zaken, dhr. L. Várkonyi, een vertegenwoordiger van de ambassade van de Republiek Korea en studenten van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

De secretaris van de AIV houdt geregeld contact met de secretarissen van de andere kaderwetadviescolleges.

## **2. Evaluatie adviesstelsel 2001, evaluatie AIV 2002 en consequenties**

In het kader van de beoogde herziening van het adviesstelsel, binnen het Project Andere Overheid, heeft de AIV in het najaar van 2004 op verzoek van de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties een interimevaluatie uitgebracht over de periode 2002-2004. Enige punten uit deze interimevaluatie worden hieronder weergegeven. De vermelde aanbevelingen zijn ontleend aan de eerste algemene evaluatie van het adviesstelsel over de periode 1997-2000 ('De Staat van advies') en de specifieke evaluatie van het werk van de AIV over de periode 1998-2002.

time in 2003 and 2004, mainly in the form of advisory letters.

The AIV operates largely on the basis of its statutory work programme. The work programme is intended as an overview of the subjects that the AIV plans to examine during the calendar year (see annexe for the work programmes for 2004 and 2005). The requests for reports and the time schedules are determined more precisely in the course of the year. Certain subjects for reports may be withdrawn or new requests may be made which were not included in the work programme.

In principle, the AIV meets once a month. It discusses each request for advice at the beginning of the advisory process and also adopts the final version of each advisory report. Advisory reports are drafted in permanent or ad hoc committees. The composition of these committees and the frequency of their meetings, which depend on the scope of the subject and the deadline for the completion of the report, can vary greatly.

The members of the AIV Unit are responsible for external relations and participate in conferences. In 2004, a number of envoys and groups asked for and were provided with information on the AIV's activities, including the Canadian Associate Deputy Minister of Foreign Affairs, Ms M.L. Morin, the Hungarian Deputy Minister of Foreign Affairs, L. Várkonyi, a representative from the embassy of the Republic of Korea and students from Erasmus University, Rotterdam.

The secretary of the AIV maintains regular contacts with the secretaries of the government's other advisory councils.

## **2. The 2001 evaluation of the advisory system, the 2002 evaluation of the AIV and their consequences**

In the autumn of 2004, against the background of the planned reform of the advisory system in the framework of the Changing Government project, the AIV published an interim evaluation of its activities in 2002-2004 at the request of the Minister for Government Reform and Kingdom Relations. A number of observations from this evaluation are



presented below. The various recommendations are derived from the first general evaluation of the advisory system in 1997-2000 ('De staat van advies') and the specific evaluation of the AIV's work from 1998 to 2002.

- *Improving contacts between ministers and advisory councils*

The AIV, its chair and its permanent committees meet periodically with the relevant ministers to discuss the work programme, the annual report and other aspects of their cooperation. The AIV maintains regular contacts with a coordinating senior official at the Ministry of Foreign Affairs over organisational matters.

- *A spread of appointments*

For every appointment, candidates from a wide target group, including women and members of minorities are identified. The total number of women in the AIV system has remained more or less constant. This issue deserves constant attention. Obviously, the appointments themselves fall outside the scope of the AIV's competences.

- *Operation of the Advisory Councils (Fees) Decree*

The Decree was amended in 2003. The arrangement for the AIV was subsequently amended in accordance with the standards laid down in the Decree.

- *Follow-up by ministries*

Responses to advisory reports are currently almost always comprehensive and on time. Following its initial response, the government does not generally provide official information on policy changes. Seminars and informal contacts satisfy this need instead.

- *Ministries should coordinate requests for advice more effectively*

In practice, there have been several requests for advice to different advisory bodies that partly covered the same ground. In the case of complex issues like the future of the EU, however, there are no objections to advice being given by different bodies and thus from different perspectives.

- *Allowing for unexpected requests for advice in the work programme*

In practice, the work programme and the workload created by actual requests for advice are both extensive. Nevertheless,

- *Verbetering contacten tussen bewindspersonen en adviescolleges*

De AIV, zijn voorzitter en zijn permanente commissies hebben periodiek overleg met de betrokken bewindslieden over het werkprogramma, het jaarverslag en over andere aspecten van de samenwerking. Met een coördinerende hoge ambtenaar wordt zeer regelmatig contact gehouden over inhoudelijke organisatorische kwesties.

- *Spreiding van benoemingen*

Bij iedere benoeming wordt gepoogd kandidaten te identificeren uit een ruime doelgroep, waaronder vrouwen en leden van minderheden. Het totale aantal vrouwen in de AIV-structuur is ongeveer constant gebleven. Dit aspect verdient permanente aandacht. De benoemingen zelf vallen uiteraard buiten de competentie van de AIV.

- *Werking van het Vergoedingenbesluit*

Het besluit is in 2003 gewijzigd. De regeling voor de AIV is vervolgens aangepast binnen de normen van het besluit.

- *Nazorg door ministeries*

Reacties op adviezen zijn tegenwoordig bijna altijd tijdig en uitvoerig. Na de eerste reactie wordt normaliter geen formele informatie meer verstrekt over wijzigingen in het beleid. Seminars en informele contacten voorzien wel in een dergelijke behoefte.

- *Ministeries dienen adviesaanvragen beter af te stemmen*

In de praktijk zijn er enkele adviesaanvragen aan verschillende adviesinstanties geweest die elkaar deels overlappen. Zeker bij veelomvattende thema's (zoals de toekomst van de EU) is er echter geen bezwaar tegen advisering vanuit verschillende gremia, en daarmee vanuit verschillende invalshoeken.

- *In de werkprogramma's ruimte laten voor onvoorziene adviesverzoeken*

In de praktijk is het werkprogramma, en ook de werklast aan concrete adviesaanvragen, van een aanzienlijke omvang. Het is niettemin mogelijk gebleken enige (brief)adviezen op korte termijn te produceren, zoals over de EU-hervormingen, Turkije en inheemse volken. De (wettelijk voorgeschreven) procedure voor het vaststellen van het werkprogramma wordt gevolgd. Het werkprogramma 2005 is in oktober 2004 afgerond. Er kan worden geconstateerd dat de AIV en de bewindslieden duidelijk een eigen rol hebben in het proces.

- *Rekening houden met de agenda van de organen van de Europese Unie*

De AIV-structuur is bij uitstek ingericht hierin te voorzien. Daarom gebeurt dit steeds bij aanvragen waar de EU het thema vormt. De AIV is tot op heden zelden betrokken bij de EU-dimensie van adviezen van andere adviesraden. Mogelijkheden daartoe zouden verder verkend moeten worden.

- *Beter bekend stellen van het stelsel*

De AIV heeft regelmatig overleg met de contactpersonen zowel binnen de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie als bij de Staten-Generaal. Ook de coördinerende hoge ambtenaar op het ministerie van Buitenlandse Zaken draagt er zorg voor dat de mogelijkheden van het adviesstelsel voldoende bekend zijn binnen het ambtelijk apparaat. In het kader van de opstelling van het werkprogramma komt die bekendheid naar voren in discussies over de keuze van geschikte onderwerpen. De adviezen en de jaarverslagen standaard door de AIV verspreid binnen de ministeries en de Staten-Generaal. Daardoor zijn velen bekend met het werk van de raad.

De voorlichting en public relations van de AIV rond adviezen heeft wel meer aandacht gekregen en tevens is rond de adviezen 29 en 30 een succesvol symposium georganiseerd in samenwerking met het KIT. Vele leden van de AIV en Commissies hebben actief geparticipeerd in forumdiscussies en andere bijeenkomsten en hebben regelmatig artikelen geschreven voor dagbladen. Voorts is een aantal adviezen (bijvoorbeeld 29 en 30) specifiek onderwerp geweest van discussies op het ministerie van Buitenlandse Zaken en is de AIV in de gelegenheid geweest deze adviezen nader toe te lichten. In andere gevallen is een persconferentie georganiseerd om het advies snel bekend te stellen en te verspreiden (advies nr. 37, *Turkije*; advies nr. 28, *Raketverdediging*). Het advies over de *Raad van Europa* is toegelicht in een overleg met Nederlandse leden van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa en voorwerp geweest van een seminar met de Universiteit van Tilburg. Inzake het advies over *crisisbeheersing* is geparticipeerd in een door derden georganiseerd seminar.

- *Bevorderen van de samenhang tussen raad en commissies*

De AIV heeft zich ingespannen periodiek bijeenkomsten (themadagen) te organiseren voor alle leden van de AIV en

the AIV has proved that it can produce some advisory reports and letters at short notice, such as those on EU reform, Turkey and indigenous peoples. The statutory procedure for adopting the work programme is respected. The work programme for 2005 was completed in October 2004. It is clear that the AIV and the ministers have their own roles in this process.

- *Taking account of the agenda of the EU institutions*

The AIV's structure is ideally suited to this purpose. Advisory reports that focus on the EU therefore continually satisfy this requirement. Until now, the AIV has rarely been involved in the EU dimension of advisory reports prepared by other advisory councils. This option should be further examined.

- *Raising awareness of the advisory system*

The AIV regularly holds consultations with the liaison officers of the Ministry of Foreign Affairs, the Ministry of Defence and Parliament. The senior coordinating official at the Ministry of Foreign Affairs is also responsible for ensuring that the civil service is sufficiently aware of the opportunities offered by the advisory system. When the work programme is being drafted, the extent of this awareness emerges during the debate on the selection of suitable subjects. The AIV routinely distributes its advisory and annual reports within the ministries and Parliament. Many people are therefore familiar with its work.

The AIV has devoted more attention to publicity and public relations surrounding its advisory reports. In 2003, in cooperation with the Royal Tropical Institute (KIT), it organised a successful seminar on reports nos. 29 and 30. Many members of the AIV and its committees participated actively in forum discussions and other meetings and regularly contributed articles to newspapers. In addition, a number of reports (e.g. nos. 29 and 30) were the subject of detailed discussions at the Ministry of Foreign Affairs, during which the AIV was given the opportunity to expand on these reports. In other cases, the AIV organised press conferences to swiftly publicise and distribute advisory reports (e.g. no. 37 on Turkey and no. 28 on missile defence). The AIV

discussed advisory report on the Council of Europe, which was also the subject of a seminar at the University of Tilburg, at a meeting with the Dutch members of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe. With regard to the advisory report on conflict management, the AIV participated in a seminar organised by a third party.

- *Promoting coherence between the AIV and its committees*  
The AIV endeavours to organise periodic meetings (seminars) for all the members of the AIV and its permanent committees. A well-attended joint meeting on terrorism took place in May 2003. In June 2004, the seminar, which has now become an annual event, was devoted to international drug policy. In addition, the AIV improved the feedback to the members of the permanent committees.

- *Monitoring impact*  
During the past year, the AIV Unit collected data on the distribution of, subsequent demand for and responses of the government and others to advisory reports in a more systematic manner. This will help to increase understanding of these aspects of the reports' impact. The report produced by Erasmus University on the basis of a request by several central government advisory councils will increase understanding of the factors that contribute to the impact of advisory reports (see V.J.M. Bekkers, H.J.M. Fenger, V.M.F. Homburg and K. Putters, *Doorwerking van strategische beleidsadvisering* (The impact of strategic policy advice), Rotterdam/Tilburg 2004).

### 3. Looking to the future

The following observations on the future of the AIV are derived from the interim evaluation of its activities in 2002-2004.

The current situation is characterised by the following facts:

- There are currently five advisory reports in preparation. In principle, this will keep the AIV operating at full capacity until the spring of 2005. Several requests for advice are currently being drafted. The work programme for 2005 lists so many requests for advice that the AIV will be operating at full capacity for the rest of 2005 as well.

zijn permanente commissies. In mei 2003 heeft een goed bijgewoonde gezamenlijke bijeenkomst plaatsgevonden met als onderwerp terrorisme en in juni 2004 werd de, inmiddels jaarlijkse, themadag gewijd aan internationaal drugsbeleid. Voorts is de terugkoppeling van ondernomen activiteiten naar leden van de permanente commissies verbeterd.

- *Monitoren van doorwerking*

De staf van de AIV heeft de afgelopen periode meer systematisch gegevens verzameld over de distributie van adviezen, nagekomen vraag, regeringsreacties en andere reacties. Op deze wijze kan beter inzicht ontstaan in deze aspecten van de 'doorwerking'. Het rapport van de Erasmus Universiteit, opgesteld op basis van een opdracht verstrekt door een aantal adviesraden van de centrale overheid zal leiden tot meer inzicht in de factoren die een rol spelen bij de doorwerking van adviezen. V.J.M. Bekkers, H.J.M. Fenger, V.M.F. Homburg, K. Putters, *Doorwerking van strategische beleidsadvisering*, Rotterdam/Tilburg 2004.

### 3. Blik op de toekomst

De volgende opmerkingen over de toekomst van de AIV, zijn ontleend aan de interimevaluatie over de periode 2002-2004.

*De actuele situatie heeft de volgende kenmerken:*

- Er zijn vijf adviesaanvragen in behandeling. In principe wordt daarmee de capaciteit van de AIV benut tot voorjaar 2005. Er zijn enkele adviesaanvragen in de maak. In het werkprogramma 2005 worden zoveel adviesaanvragen aangekondigd dat ook in 2005 de gehele capaciteit van de AIV zal worden benut.
- De regering gaat steeds vaker systematisch na welke conclusies en aanbevelingen zij wil overnemen c.q. afwijzen.
- Het Parlement behandelt de adviezen als gezaghebbend en put er uit voor het bevragen van bewindslieden.
- Reacties vanuit de vakwereld op adviezen zijn overwegend positief.
- Het reservoir van expertise in de permanente commissies wordt goed gebruikt; personen die geen bijdrage meer leveren trekken veelal zelf hun conclusie en worden vervangen. De doorstroming is goed. Het gebruik maken van een herhaalde herbenoeming (het maximum uit de

Kaderwet) wordt in het licht van het beperkte reservoir deskundigen zeker niet als een nadeel ervaren.

- De AIV is zeer terughoudend met het uitbrengen van adviezen uit eigen beweging.

In deze constellatie blijft er een markt voor degelijke strategische adviezen op het terrein van buitenlands beleid. De regering gaat in toenemende mate uit van een niet-verkokerde, geïntegreerde benadering van het buitenlands beleid. De AIV is door zijn samenstelling en geclusterde structuur bij uitstek in een positie om deze benadering toe te passen in concrete adviezen. Daarnaast kan de AIV mede zorgen voor het verwoorden van inbreng van burgers en hun organisaties, door de worteling van de leden in een veelvoud van verbanden.

Inhoudelijk komen bepaalde toetsingen regelmatig terug in AIV-adviezen. Er wordt gekeken naar verdragsverplichtingen, naar bevordering van de internationale rechtsorde, gestreefd naar een aanpak op Europees niveau ten bate van effectiviteit en tegen negatieve beleidsconcurrentie, en gezocht naar institutionele oplossingen (nationaal, Europees en mondiaal). In concreto hebben de laatste jaren de adviezen over de EU, de Raad van Europa, de toetreding van Turkije tot de EU tot uitvoerige substantiële beleidsdiscussies geleid. De adviezen over OVSE, de Raad van Europa en Europese militaire samenwerking zijn ook internationaal verband een rol gaan spelen in de discussies tussen de diverse actoren. Het advies over de Raad van Europa was richtinggevend voor het overleg van regering met de Staten-Generaal. Ook het advies over crisisbeheersing speelde een duidelijke rol in parlementaire discussies. De adviezen over Europese integratie, Amerikaanse raketverdediging, pro-poor growth, alsmede over een mensenrechtenbenadering van ontwikkelingssamenwerking worden vooral door specialisten gehanteerd.

#### *Nieuwe behoeften?*

Uiteraard moet de vraag aan de orde komen of het, mede met oog op de steeds veranderende omstandigheden, niet beter kan.

- Het is aan de regering om nieuwe adviesaanvragen in te dienen. De Kamers van de Staten-Generaal zijn terughoudend op dit punt – na twee adviesaanvragen in 2001 –

- More and more, the government is systematically examining which conclusions it wishes to accept or reject.
- Parliament treats the advisory reports as authoritative and draws on them when questioning ministers.
- Responses to advisory reports in specialist circles are predominantly positive.
- The pool of expertise in the permanent committees is being put to good use. Individuals who are no longer able to contribute anything useful usually stand down of their own accord and are replaced. There is a good turnover. Due to the limited pool of available experts, the use of repeated reappointments – the maximum number permitted under the Framework Act – is not considered a disadvantage.
- The AIV is very reluctant to publish advisory reports on its own initiative.

In the current configuration, there will continue to be a market for this kind of strategic advice in the field of foreign policy. The government is increasingly thinking in terms of a non-compartmentalised, integrated approach to foreign policy. Due to its composition and clustered structure, the AIV is ideally placed to apply this approach in its advisory reports. In addition, it can help to articulate the opinions of civilians and civil-society organisations, given that its members come from a wide range of backgrounds.

Certain substantive criteria feature regularly in the AIV's advisory reports. The reports take account of treaty obligations and the promotion of the international legal order strive to approach issues at EU level to increase effectiveness and counter negative policy competition and search for institutional solutions (at national, EU and global level). In fact, the advisory reports on the EU, the Council of Europe and Turkey's accession to the EU have led to detailed and substantial policy debates in recent years. In addition, the advisory reports on the OSCE, the Council of Europe and European military cooperation have started to play a role at international level in talks between the various actors. The

report on the Council of Europe served as a guideline for consultations between the Dutch government and Parliament, while the one on crisis management also played a definite role in parliamentary debates. The reports on European integration, US missile defence, pro-poor growth and the human rights based approach to development cooperation are used mainly by experts.

#### *New requirements?*

As circumstances are always changing, the question of whether the AIV's working methods can be improved should obviously be addressed.

- It is the government's responsibility to submit new requests for advice. After submitting two requests for advice in 2001, the House of Representatives and the Senate are currently acting with restraint in this regard and articulate their requirements – apparently as a result of how they perceive their own role – via the ministers or the AIV itself, which can incorporate suggestions into the draft work programme.
- The Changing Government project aims for policies that focus on key issues and emphasises strategic advice, cooperation, clustering, time limits and economising in relation to the advisory system.
- In addition to strategic advisory reports that take a long time to complete, there is also a need for short advisory reports that can be produced quickly.

#### *Changes in working methods?*

- Consultations between the AIV and the Permanent Committee on Foreign Affairs of the House of Representatives take place once or twice a year. This provides the House of Representatives with ample opportunity to articulate its preferences in a timely manner. In addition, it can approach the ministers concerned. Consultations between the AIV and members of the Senate take place on an ad hoc basis.
- Focusing on key issues (and leaving everything else to civil society) does not make sense in the key areas of foreign affairs and defence. It may be feasible in relation

en articuleren hun behoeften, kennelijk op basis van hun rolopvatting, via de bewindslieden of via de AIV zelf, die suggesties kan opnemen in het conceptwerkprogramma.

- Het project *Andere Overheid* streeft naar beleid dat stuurt op hoofdlijnen, en legt wat betreft advisering de nadruk op strategische advisering, samenwerking, clustering, termijnen en versoering.
- Naast de strategische adviezen met een lange doorlooptijd is er ook behoefte aan snelle korte adviezen.

#### *Aanpassingen van de werkwijze?*

- Overleg met de vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken van de Tweede Kamer vindt één à twee keer per jaar plaats. Daar heeft de Kamer een goede gelegenheid om voorkeuren tijdig kenbaar te maken. Daarnaast kan de Kamer zich wenden tot de bewindslieden. Ad hoc is er overleg met Eerste Kamerleden.
- Sturing op hoofdlijnen (en de rest overlaten aan de burger) lijkt op het hoofdterrein van Buitenlandse Zaken en Defensie niet logisch; bij het verlenen van specifieke diensten door de ministeries is dat wellicht wel mogelijk, maar dat raakt niet aan de advisering. De mate van detail van de AIV adviezen hoeft niet te worden aangepast. De adviezen van de AIV zijn altijd strategisch van aard.
- Samenwerking met andere raden kan nuttig zijn. In ieder geval moeten er bij overlappende werkzaamheden afspraken worden gemaakt opdat adviezen complementair kunnen zijn. Het schrijven van een enkelvoudig advies waarin alle gezichtpunten over een thema worden vermengd (bijvoorbeeld over de toekomst van de EU) is geen zinnige aanpak.
- De AIV heeft deskundigheid op het terrein van de EU aangeboden voor inbreng in het werk van andere (thematische) raden.
- Verdere samenwerking met de CAVV kan vorm krijgen in de gevallen waarin de indieners van de adviesaanvraag dit wensen. De bewindslieden zouden in dat verband de werkprogramma's van AIV en CAVV beter kunnen afstemmen.
- Het moet normaliter mogelijk zijn een gedegen advies te produceren binnen zes à negen maanden. Voorwaarde is dat er gekwalificeerd personeel beschikbaar is. Dit hangt

soms samen met timing van de adviesaanvragen in relatie tot de beschikbaarheid van leden en individuele stafleden (specialisten).

- Het is mogelijk om de permanente commissies in te krimpen in het kader van de versobering, maar dit levert nauwelijks een besparing op, daar de leden alleen worden betaald op basis van het deelnemen aan het werk in vergaderingen. Daarbij is het nuttig om te kunnen beschikken over een reservoir van gespreide expertise. In de reactie van de kant van de AIV zelf op de externe evaluatie van de AIV in 2002 wordt reeds gesignaleerd dat een substantieel aantal leden van permanente commissies gewenst is om te voorkomen dat op de leden een te zwaar beroep wordt gedaan.
- Het opperen van het samenvoegen van secretariaten in één beheersorganisatie lijkt voor de AIV niet vruchtbaar. Wel zou kunnen worden gesproken van het flexibel inzetten (part time uitlenen) van medewerkers van de secretariaten voor bepaalde projecten. Wat betreft puur technische aspecten (inkoop, technologie, administratie), kan er althans bij de AIV weinig efficiencywinst worden geboekt omdat de raad al gebruik maakt van schaalvergroting via het ministerie van Buitenlandse Zaken. De huisvesting van het secretariaat en het gebruik van vergaderzalen en andere outillage in het gebouw van Buitenlandse Zaken vormen een verhoudingsgewijs goedkope variant.
- Samenwerking met Clingendael, Atlantische Commissie, Afrika Studiecentrum, KIT, Europese Beweging en bijvoorbeeld het Genootschap Internationale Zaken moet niet zozeer structureel als wel per onderwerp worden bekeken.
- Blijvende aandacht voor het middel van seminars en debatten in het kader van de nazorg is noodzakelijk.
- De website (in Nederlands en Engels) zal meer gebruiksvriendelijk worden gemaakt.
- Meer actieve informatieuitwisseling met vergelijkbare raden in andere (EU) landen kan worden opgezet om te profiteren van werk dat elders wordt gedaan.
- In het kader van het primaat van de politiek is meer contact denkbaar met de politieke partijen en bijbehorende stichtingen.

to the provision of specific services by the ministries, but this does not include the provision of advice. The level of detail in the AIV's advisory reports does not need to be adjusted. The reports are always of a strategic nature.

- Cooperation with other advisory councils can be useful. At any rate, agreements should be concluded in cases where the activities of different councils overlap, so that the resulting advisory reports complement each other. Drafting a single advisory report that covers all aspects of a particular issue (e.g. the future of the EU) is not a sensible approach.
- The AIV has offered to contribute its expertise concerning the EU to the work of other thematic councils.
- Further cooperation between the AIV and the Advisory Committee on Issues of Public International Law (CAVV) is possible if required by whoever submits the request for advice. Where relevant, the ministers should coordinate the work programmes of the AIV and the CAVV more effectively.
- Under normal circumstances, it should be possible to produce a comprehensive advisory report within six to nine months, depending on the availability of qualified staff. This is sometimes connected to the timing of the requests for advice, which in turn depends on the availability of the members of the AIV and its permanent committees and individual staff members (experts).
- It is possible to reduce the size of the permanent committees in the interests of economy, but this will scarcely produce any savings, since the members are only paid for participating in meetings. Furthermore, it is useful to have access to a wide-ranging pool of expertise. In its response to the external evaluation of the AIV in 2002, the AIV observed that a substantial number of permanent committee members was necessary in order to avoid placing excessive demands on them.
- The proposal to combine the secretariats in a single administrative unit does not appear beneficial in the case of the AIV. However, the flexible deployment (part-time secondment) of staff from the secretariats for specific projects might be a possibility. With regard to purely technical

issues (purchasing, technology and administration), few efficiency gains can be achieved at the AIV, at least, since it already makes use of economies of scale through the Ministry of Foreign Affairs. Accommodating the secretariat in the building of the Ministry of Foreign Affairs and using its meeting rooms and other equipment constitute a relatively cheap alternative.

- Cooperation with the Netherlands Institute of International Relations (Clingendael), the Netherlands Atlantic Association, the African Studies Centre at Leiden University, the Royal Tropical Institute (KIT), the European Movement and, for example, the Netherlands Society for International Affairs should be considered not so much as a regular feature as on a case-by-case basis.
- It is important to continue devoting attention to the use of seminars and debates in the follow-up to advisory reports.
- The AIV's website (in Dutch and English) will be made more user-friendly.
- The AIV can arrange for a more active exchange of information with similar councils in other EU and non-EU countries in order to benefit from work carried out elsewhere.
- In view of the primacy of politics, it is conceivable that there will be more contact with political parties and related foundations

#### Members and meetings

On 31 December 2004, the total number of members of the AIV and its permanent committees was 64, of whom 17 were women. For personal details of the members, see the section on the composition of the AIV and its permanent committees.

On 31 December 2004, the AIV had eleven members, of whom three were women (eight of the eleven members were also the chair or vice-chair of a permanent committee).

On 31 December 2004, the permanent committees consisted of:

CEI	3 women, 10 men (excluding chair/vice-chair)
CMR	6 women, 8 men (excluding chair/vice-chair)
COS	3 women, 9 men (excluding chair/vice-chair)
CVV	2 women, 12 men (excluding chair/vice-chair)

#### 4. Leden en vergaderingen

Het totale aantal leden van de AIV en de permanente commissies bedraagt per 31 december 2004 64 van wie 17 vrouwen. Voor de personalia wordt verwezen naar de volgende paragraaf getiteld 'Samenstelling van de AIV en de permanente commissies'.

Per 31 december 2004 bestond de AIV uit 11 leden, van wie 3 vrouwen (8 van de 11 leden zijn tevens voorzitter of vice-voorzitter van een permanente commissie).

Per 31 december 2004 tellen de permanente commissies:

CEI	3 vrouwen, 10 mannen (exclusief vz/vvz)
CMR	6 vrouwen, 8 mannen (exclusief vz/vvz)
COS	3 vrouwen, 9 mannen (exclusief vz/vvz)
CVV	2 vrouwen, 12 mannen (exclusief vz/vvz)

Als gemeld hebben de AIV en zijn commissies in 2004 met grote regelmaat vergaderingen belegd om adviezen voor te bereiden of vast te stellen. Hieronder wordt, uitgesplitst naar de deelname uit de AIV en (permanente) commissies, weergegeven welke vergaderingen het betreft:

<b>AIV</b>	8
CFS (commissie Falende Staten)	6
CPN (commissie Positie van Nederland)	8
Themadag Drugs	4
<b>CEI</b>	4
WOB (werkgroep Oostelijke burenen)	5
WTG (werkgroep Turkije)	6
WEM (werkgroep Europees Asiel- en Migratiebeleid)	3
<b>CMR</b>	6
PA RvE (commissie Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa)	4
CVN (commissie VN-Mensenrechtensysteem)	6
<b>COS</b>	9
COD (werkgroep diensten uit ontwikkelingslanden)	5
COR (werkgroep cultuur, ontwikkeling en religie)	5
KANO (werkgroep kanaalkeuze en ontwikkeling)	3
MOS (werkgroep Migratie en Ontwikkelingssamenwerking)	9

<b>CVV</b>	2
CPO (Preëemptief Optreden)	8
WCO (werkgroep crisisbeheersingsoperaties)	3

Het totale aantal vergaderingen in 2004 was 104

*Oplage adviezen:*

De Nederlandse adviezen worden in een standaardoplage van 1250 exemplaren gedrukt en de Engelse versie in een standaardoplage van 1100 exemplaren. Totaaloplagen waren eind 2004:

Advies nr. 34 (Nederlands)	1250 exemplaren
Advies nr. 34 (Engels)	1100 exemplaren
Advies nr. 35 (Nederlands)	1500 exemplaren
Advies nr. 35 (Engels)	1250 exemplaren
Advies nr. 36 (Nederlands)	1600 exemplaren
Advies nr. 36 (Engels)	1100 exemplaren
Advies nr. 37 (Nederlands)	1400 exemplaren
Advies nr. 37 (Engels)	1250 exemplaren
Advies nr. 37 (Duits)	350 exemplaren
Advies nr. 37 (Turks)	500 exemplaren
Advies nr. 38 (Nederlands)	1350 exemplaren
Advies nr. 38 (Engels)	1100 exemplaren
Advies nr. 38 (Frans)	500 exemplaren
Advies nr. 39 (Nederlands)	1250 exemplaren
Advies nr. 39 (Engels)	1100 exemplaren

Briefadvies Europees Asiel- en Migratiebeleid	
(Nederlands)	1265 exemplaren
(Engels)	1100 exemplaren
Birefadvies Inheemse Volken	
(Nederlands)	1100 exemplaren
(Engels)	1000 exemplaren

As mentioned above, the AIV and its committees met very regularly in 2004 in order to prepare or adopt advisory reports. The list of these meetings given below distinguishes between the plenary sessions of the AIV and the meetings of the permanent committees:

<b>AIV</b>	8
CFS (Failing States Committee)	6
CPN (Position of the Netherlands Committee)	8
Seminar on Drugs	4
<b>CEI</b>	4
WOB (Eastern Neighbours Working Group)	5
WTG (Turkey Working Group)	6
WEM (European Asylum and Migration Policy Working Group)	3
<b>CMR</b>	6
PA RvE (Parliamentary Assembly of the Council of Europe Committee)	4
CVN (UN Human Rights System Committee)	6
<b>COS</b>	9
CDO (Services from Developing Countries Working Group)	5
COR (Culture, Development and Religion Working Group)	5
KANO (Channel Selection and Development Working Group)	3
MOS (Migration and Development Cooperation Working Group)	9
<b>CVV</b>	2
CPO (Pre-emptive Action Committee)	8
WCO (Crisis Management Operations Working Group)	3
Total number of meetings in 2004:	104



*Number of copies of advisory reports distributed*

The standard print run of each advisory report is 1,250 copies of the Dutch text and 1,100 copies of the English text. At the end of 2004, the total number of copies distributed was:

Advisory report no. 34 (Dutch)	1,250 copies
Advisory report no. 34 (English)	1,100 copies
Advisory report no. 35 (Dutch)	1,500 copies
Advisory report no. 35 (English)	1,250 copies
Advisory report no. 36 (Dutch)	1,600 copies
Advisory report no. 36 (English)	1,100 copies
Advisory report no. 37 (Dutch)	1,400 copies
Advisory report no. 37 (English)	1,250 copies
Advisory report no. 37 (German)	350 copies
Advisory report no. 37 (Turkish)	500 copies
Advisory report no. 38 (Dutch)	1,350 copies
Advisory report no. 38 (English)	1,100 copies
Advisory report no. 38 (French)	500 copies
Advisory report no. 39 (Dutch)	1,250 copies
Advisory report no. 39 (English)	1,100 copies
Advisory letter on European asylum and migration policy (Dutch)	1,265 copies
Advisory letter on European asylum and migration policy (English)	1,100 copies
Advisory letter on indigenous peoples (Dutch)	1,100 copies
Advisory letter on indigenous peoples (English)	1,000 copies

# FINANCIËLE VERANTWOORDING

## OM TE KUNNEN FUNCTIONEREN HEEFT DE AIV DE BESCHIKKING

over een eigen budget. Dit budget wordt, op voorstel van de AIV, goedgekeurd door de betrokken bewindslieden. Een onzekere factor bij de werkzaamheden van de AIV blijft de hoeveelheid werk en de daaraan verbonden kosten. Deze zijn in hoge mate afhankelijk van adviesaanvragen van de zijde van de bewindslieden of de Staten-Generaal en daarom niet altijd eenvoudig voorspelbaar (meer adviesaanvragen - meer vergaderingen - meer adviezen, of het spiegelbeeld). In 2004 zijn in totaal zes adviezen en twee briefadviezen vastgesteld en in het Nederlands en Engels gepubliceerd en verspreid. Verder is daarvan één advies in het Frans vertaald en het advies inzake Turkije is ook in het Turks en het Duits vertaald en verspreid. De Nederlandse versies van adviezen worden in een standaardoplage van 1250 exemplaren gedrukt en de Engelse oplage van adviezen betreft 1100 exemplaren. Zoals blijkt uit de verslaggeving per advies, worden, afhankelijk van het onderwerp, enkele honderden extra adviezen gedistribueerd.

Voor 2004 is door de betrokken bewindslieden een budget goedgekeurd van € 545.000,-. Het budget van de AIV heeft de volgende hoofdposten: 1) vergoeding/representatiekosten/reiskosten voorzitters/vice-voorzitters; 2) vacatiegelden/reiskosten leden; 3) drukkosten adviezen/papier, etc.; 4) studiereizen/boeken; 5) onderzoek/externe activiteiten/deskundigheid/vertalingen en 6) de post onvoorziën.

De leden van de raad krijgen een vaste vergoeding per jaar. Leden van permanente commissies krijgen een vergoeding per bijgewoonde vergadering. De vergoedingen zijn geregeld bij ministeriële regeling, binnen de wettelijke kaders.

In 2004 is in totaal € 200.000,- uitbetaald aan vacatiegelden en reiskosten van voorzitters en vice-voorzitters. Het bedrag aan vacatiegelden en reiskosten van de leden van de permanente commissies betrof in totaal € 110.000,-. Aan drukkosten van de adviezen, briefpapier, et cetera is in totaal ca. € 145.000,- uitgegeven. De totale kosten van de door de diverse Commissies gemaakte werkbezoeken en studiereizen betreffen in 2004 ongeveer € 10.000,-. Omdat een aantal reizen na sluiting van het boekjaar hebben

## Finance

**THE AIV HAS BEEN ALLOCATED A BUDGET OF ITS OWN TO** enable it to do its advisory work. The AIV makes a proposal for the size of the budget, which is then adopted by the ministers concerned. The amount of work performed, and hence the scale of expenditure, remain uncertain since they depend heavily on the number of requests for advice made by ministers or Parliament, which means that neither is very easy to predict (more requests mean more reports and more reports mean more meetings, while the opposite is also true). Six advisory reports and two advisory letters were adopted, published and distributed in Dutch and English in 2004. One was translated into French, and the report on Turkey was also translated into Turkish and German. The standard print run is 1,250 copies of the Dutch text and 1,100 copies of the English text. As is apparent from the annual report, several hundred additional copies are distributed, depending on the subject.

The ministers approved a budget of €545,000 for 2004. The AIV's budget comprises the following principal categories of expenditure:

1. fees, entertainment expenses and travel expenses paid to chairs and vice-chairs;
2. attendance allowances and travel expenses paid to members;
3. printed materials (reports, paper, etc.);
4. fact-finding missions and books;
5. research, external activities, expertise and translations; and
6. incidental expenditure.

The members of the AIV receive a fixed annual fee. The members of the permanent committees receive an allowance for every meeting they attend. The fees are regulated by ministerial order within the statutory framework.

In 2004, a total of €200,000 was paid in the form of attendance allowances and travel expenses to chairs and vice-chairs. A further €110,000 was paid in attendance allowances and travel expenses to the members of the permanent committees. Expenditure on printing reports, letter paper and so forth was approximately €145,000. The total costs of the working visits and fact-finding missions of the various committees were approximately €10,000 in 2004. The costs of a number of missions that took place after the end of the financial year will be carried over to 2005. Expenditure on external expertise and research was approximately €40,000. The amount of incidental expenditure incurred was €5,000. The total expenditure of the AIV in 2004 was just over €510,000. It should be noted for the record that the staffing costs of the AIV Unit are not included in this budget, but are instead borne by the ministries concerned.

plaatsgevonden, zullen de kosten daarvan worden doorberekend in 2005. Van de budgetpost externe deskundigheid/onderzoek is ca. € 40.000,- aangewend. Uit de post onvoor- zien is in totaal € 5.000,- aangewend. In totaal brengt dat de uitgaven van de AIV in 2004 op ruim € 510.000,-. Voor de goede orde dient hierbij wel te worden opgemerkt dat de personeelslasten van de vaste staf van de AIV niet zijn verdisconteerd in dit budget, maar ten laste komen van de betrokken ministeries.

# SAMENSTELLING VAN DE AIV EN PERMANENTE COMMISSIES

DE AIV KAN MAXIMAAL UIT VIJFTIEN LEDEN BESTAAN, DE permanente commissies uit zeventien (met inbegrip van voorzitter en vice-voorzitter). De leden worden benoemd op grond van hun deskundigheid. Deze kan blijken uit opgedane ervaring met internationale en/of Europese vraagstukken, uit wetenschappelijke merites of uit een combinatie van beide. De leden van de AIV en de permanente commissies fungeren onafhankelijk en vertegenwoordigen geen belangengroepen.

Het totaal aantal leden van de AIV en diens permanente commissies heeft gedurende het jaar 2004 steeds tussen de 64 en 70 gelegen. Hieronder volgt de samenstelling van de AIV en de permanente commissies.

## Adviesraad Internationale Vraagstukken **AIV**

**Voorzitter:** Mr. F. Korthals Altes

**Vice-voorzitter:** Prof. mr. F.H.J.J. Andriessen

**Leden:** Dhr. A.L. ter Beek, prof. Jhr. dr. G. van Benthem van den Bergh, mw. dr. O.B.R.C. van Cranenburgh (tot 1 mei 2004), mw. drs. A.C. van Es, prof. dr. W.J.M. van Genugten, dr. B. Knapen, drs. H. Kruijssen (vanaf 1 mei 2004), prof. dr. A. de Ruijter, mw. mr. E.M.A. Schmitz en mw. mr. H.M. Verrijn Stuart

**Secretaris:** Mr. P.J.A.M. Peters

Ambtelijk contactpersonen van de AIV zijn mr. F.A.M. Majoor (ministerie van Buitenlandse Zaken, secretaris-generaal), mr. M.W.J. Lak (ministerie van Buitenlandse Zaken, Eenheid Strategische Beleidsplanning) en drs. B.W. Bargerbos (ministerie van Defensie, Directie Algemene Beleidszaken).

Per 1 januari 2004 is op zijn verzoek op de meest eervolle wijze ontslag verleend aan prof. mr. C. Flinterman als lid van de AIV. De AIV is hem zeer erkentelijk voor de vele activiteiten en werkzaamheden, die hij heeft vormgegeven in advisering op het terrein van het buitenlands beleid in het algemeen en de rechten van de mens in het bijzonder. Prof. dr. W.J.M. van Genugten is in zijn plaats per 1 januari 2004 benoemd tot voorzitter van de Commissie Mensenrechten en mw. mr. H.M. Verrijn Stuart is per die datum benoemd tot vice-voorzitter van de Commissie Mensenrechten en tevens lid van de AIV.

## Composition of the AIV and its permanent committees

### THE AIV MAY CONSIST OF NO MORE THAN FIFTEEN

members and the permanent committees of no more than seventeen members (including the chair and vice-chair). Members are appointed on the basis of expertise based on experience in international and/or European affairs, academic achievement or both. Members of the AIV and its permanent committees act independently and do not represent any interest groups.

The total number of members of the AIV and its permanent committees ranged between 64 and 70 in 2004. The composition of the AIV and the committees is detailed below.

## Advisory Council on International Affairs **AIV**

**Chair:** F. Korthals Altes

**Vice-chair:** Professor F.H.J.J. Andriessen

**Members:** A.L. ter Beek, Professor G. van Benthem van den Bergh, Dr O.B.R.C. van Cranenburgh (until 30 April 2004), Ms A.C. van Es, Professor W.J.M. van Genugten, Dr B. Knapen, H. Kruijssen (from 1 May 2004), Professor A. de Ruijter, Ms E.M.A. Schmitz and Ms H.M. Verrijn Stuart.

**Executive Secretary:** P.J.A.M. Peters

The civil service liaison officers of the AIV are F.A.M. Majoor (Secretary-General of the Ministry of Foreign Affairs), M.W.J. Lak of the Ministry of Foreign Affairs Strategic Policy Planning Unit (SPL) and B.W. Bargerbos of the Ministry of Defence's Directorate of General Policy Affairs (DAB).

Professor C. Flinterman retired from the AIV on 31 December 2003 after many years of distinguished service. The AIV is very grateful to him for all his work in advising on foreign policy in general and human rights in particular. On 1 January 2004, he was succeeded as chair of the CMR by Professor W.J.M. van Genugten. On the same date, Ms H.M. Verrijn

Stuart took up her duties as vice-chair of the CMR and as a member of the AIV.

Dr O.B.R.C. van Cranenburgh retired from the AIV on 30 April 2004 after many years of distinguished service. The AIV is very grateful to her for all her work in advising on foreign policy in general and development cooperation in particular. On 1 May 2004, H. Kruijssen took over as vice-chair of the COS and as a member of the AIV.

## European Integration Committee



**Chair:** Prof. F.H.J.J. Andriessen

**Vice-chair:** B. Knapen

**Members:** Professor M. den Boer, H.J. Brouwer, W.S.J.M. Buck, Dr W.F. van Eekelen, Professor P.J.G. Kapteyn, Ms N.W. Meuter-Dijkers, H.C. Posthumus Meyjes, Professor J.Q.T. Rood, Ms C.E. Roozmond (until 30 June 2004), P. Scheffer, W.K.N. Schmelzer (until 31 December 2004), Professor A. Szász, F.A.H. Vigeveno, Ms M.G. Wezenbeek-Geuke and Professor J.W. de Zwaan.

**Executive Secretary:** Ms M.M.J. Louwerens (until 31 August 2004) and Dr S. Volbeda (from 1 September 2004).

The civil service liaison officers of the CEI are P. de Gooijer and D.J. Oldenburg of the Ministry of Foreign Affairs' European Integration Department (DIE) and J.L. Werner of the Ministry of Foreign Affairs' Political Affairs Department (DPZ).

During the past year, Ms C.E. Roozmond and W.K.N. Schmelzer stood down as members of the CEI. The CEI is very grateful to them for all their work in advising on foreign policy in general and European integration in particular.

## Human Rights Committee



**Chair:** Professor W.J.M. van Genugten

**Vice-chair:** Ms H.M. Verrijn Stuart

**Members:** Professor P.R. Baehr, Professor T.C. van Boven,

Per 1 mei 2004 is op haar verzoek op de meest eervolle wijze ontslag verleend mw. dr. O.B.R.C. van Cranenburgh. De AIV is haar zeer erkentelijk voor de vele activiteiten en werkzaamheden, die zij heeft vormgegeven in advisering op het terrein van het buitenlands beleid in het algemeen en de ontwikkelingssamenwerking in het bijzonder. Vanaf 1 mei 2004 heeft drs. H. Kruijssen het vice-voorzitterschap van de COS en het lidmaatschap van de AIV overgenomen.

## Commissie Europese Integratie



**Voorzitter:** Prof. mr. F.H.J.J. Andriessen

**Vice-voorzitter:** Dr. B. Knapen

**Leden:** Mw. prof. dr. M. den Boer, drs. H.J. Brouwer, drs. W.S.J.M. Buck, dr. W.F. van Eekelen, prof. mr. P.J.G. Kapteyn, mw. mr. N.W. Meuter-Dijkers, drs. H.C. Posthumus Meyjes, prof. dr. J.Q.Th. Rood, mw. drs. C.E. Roozmond (tot 1 juli 2004), drs. P. Scheffer, drs. W.K.N. Schmelzer (tot 1 januari 2005), prof. dr. A. Szász, mr. F.A.H. Vigeveno, mw. mr. M.G. Wezenbeek-Geuke en prof. mr. J.W. de Zwaan

**Secretaris:** Mw. drs. M.M.J. Louwerens tot 1 september 2004. Zij is per die datum opgevolgd door mw. dr. S. Volbeda.

Ambtelijk contactpersonen van de CEI zijn drs. P. de Gooijer (ministerie van Buitenlandse Zaken, Directie Integratie Europa), drs. D.J. Oldenburg (ministerie van Buitenlandse Zaken, Directie Integratie Europa) en drs. J.L. Werner (ministerie van Buitenlandse Zaken, Directie Politieke Zaken).

In de verslagperiode hebben mw. drs. C.E. Roozmond en drs. W.K.N. Schmelzer hun lidmaatschap van de CEI neergelegd. De CEI is hen zeer erkentelijk voor de activiteiten en werkzaamheden die zij hebben vormgegeven in advisering op het terrein van het buitenlands beleid in het algemeen en de Europese integratie in het bijzonder.

## Commissie Mensenrechten



**Voorzitter:** prof. dr. W.J.M. van Genugten

**Vice-voorzitter:** mw. mr. H.M. Verrijn Stuart

**Leden:** Prof. dr. P.R. Baehr, prof. mr. Th.C. van Boven,

mw. dr. M.C. Castermans-Holleman (overleden 22 april 2004), mw. prof. mr. C.P.M. Cleiren, mw. prof. dr. D.M. Curtin, drs. T. ETTY, prof. mr. C. Flinterman, mw. prof. mr. J.E. Goldschmidt, mw. mr. C. Hak, mr. R. Herrmann, mr. F. Kuitenbrouwer, mw. dr. B.M. Oomen, prof. mr. N.J. Schrijver, mw. A.L.E.C. van der Stoel en mr. J.G. van der Tas

**Secretaris:** Drs. T.D.J. Oostenbrink

Ambtelijk contactpersonen van de CMR zijn mw. mr. A.D. Adema (ministerie van Buitenlandse Zaken, Directie Mensenrechten en Vredesopbouw), en drs. P.A. Ramaer (ministerie van Buitenlandse Zaken, Directie Verenigde Naties en Financiële Instellingen).

Mw. dr. M.C. Castermans-Holleman is gedurende de verslagperiode op 22 april 2004 overleden. Haar kennis van en betrokkenheid bij de rechten van de mens in het algemeen, en ten aanzien van de Commissie Mensenrechten in het bijzonder, zijn altijd zeer groot geweest. De AIV heeft van haar overlijden met groot leedwezen kennisgenomen.

## Commissie Ontwikkelings-samenwerking



**Voorzitter:** Prof. dr. A. de Ruijter

**Vice-voorzitter:** Mw. dr. O.B.R.C. van Cranenburgh (tot 1 mei 2004), drs. H. Kruijssen (vanaf 1 mei 2004)

**Leden:** Mw. prof. dr. J. Bunders (tot 1 juli 2004), prof. dr. F. van Dam (tot 1 oktober 2004), mw. drs. I.E.M. Dankelman (tot 1 juli 2004), prof. mr. dr. B. de Gaay Fortman, prof. dr. mr. C.J. Jepma, drs. H. Kruijssen (van 1 januari 2004 tot 1 mei 2004), drs. F.D. van Loon, mr. G.H.O. van Maanen, prof. dr. L.B. M. Mennes, mw. prof. dr. A. Niehof, mw. ir. A.N. Papma, mw. drs. E.M. Schoo, dr. L. Schulpen, ir. A. van der Velden, prof. dr. I. Wolffers en prof. dr. S. baron van Wijnbergen (vanaf 1 oktober 2004)

**Secretaris:** Mw. drs. J.A. Nederlof

Ambtelijk contactpersonen van de COS zijn dhr. P.J. Bierma (ministerie van Buitenlandse Zaken, Directie Culturele Samenwerking, Onderwijs en Onderzoek) en dhr. J.C.J. Vlaar (ministerie van Buitenlandse Zaken, Directie Duurzame Economische Ontwikkeling).

Dr M.C. Castermans-Holleman (d. 22 April 2004), Professor C.P.M. Cleiren, Professor D.M. Curtin, T. ETTY, Professor C. Flinterman, Professor J.E. Goldschmidt, Ms C. Hak, R. Herrmann, F. Kuitenbrouwer, Dr B.M. Oomen, Professor N.J. Schrijver, Ms A.L.E.C. van der Stoel and J.G. van der Tas.

**Executive Secretary:** T.D.J. Oostenbrink.

The civil service liaison officers of the CMR are Ms A.D. Adema of the Ministry of Foreign Affairs' Human Rights and Peacebuilding Department (DMV) and P.A. Ramaer of the Ministry of Foreign Affairs' United Nations and International Financial Institutions Department (DVF).

Dr M.C. Castermans-Holleman passed away on 22 April 2004. She always displayed a great knowledge of and commitment to human rights in general and in relation to the CMR in particular. The AIV learned of her passing with deep regret.

## Development Cooperation Committee



**Chair:** Professor A. de Ruijter

**Vice-chair:** Dr O.B.R.C. van Cranenburgh (until 30 April 2004), H. Kruijssen (from 1 May 2004)

**Members:** Professor J. Bunders (until 30 June 2004), Professor F. van Dam (until 30 September 2004), Ms I.E.M. Dankelman (until 30 June 2004), Professor B. de Gaay Fortman, Professor C.J. Jepma, H. Kruijssen (from 1 January 2004 to 30 April 2004), F.D. van Loon, G.H.O. van Maanen, Professor L.B.M. Mennes, Professor A. Niehof, Ms A.N. Papma, Ms E.M. Schoo, Dr L. Schulpen, A. van der Velden, Professor I. Wolffers and Professor S. van Wijnbergen (from 1 October 2004).

**Executive Secretary:** Ms J.A. Nederlof.

The civil service liaison officers of the COS are P.J. Bierma of the Ministry of Foreign Affairs' Cultural Cooperation, Education and Research Department (DCO) and J.C.J. Vlaar of the Ministry of Foreign Affairs' Sustainable Economic Development Department (DDE).

During the past year, Professor J. Bunders, Professor F. van Dam and Ms I.E.M. Dankelman stood down as members of the COS. The COS is very grateful to them for all their work in advising on foreign policy in general and development cooperation in particular.

On 1 October 2004, Professor S. van Wijnbergen joined the COS as a new member.

## Peace and Security Committee



**Chair:** A.L. ter Beek

**Vice-chair:** Professor G. van Benthem van den Bergh

**Members:** Dr A. Bloed, Dr P.P. Everts, Professor F.J.M. Feldbrugge, Lieutenant General G.J. Folmer (retd.), Ms B.T. van Ginkel, Dr P. van Ham, J.G.N. de Hoop Scheffer (d. 26 May 2004), A.P.R. Jacobovits de Szeged, Professor K. Koch, Rear Admiral R.M. Lutje Schipholt (retd.), Dr C.M. Megens, Lieutenant General H.W.M. Satter (retd.), Professor B.A.G.M. Tromp, General A.K. van der Vlis (retd.) and E.P. Wellenstein.

**Executive Secretary:** Ms P.J. Genee

The civil service liaison officers of the CVV are B.W. Bargerbos of the Ministry of Defence's Directorate of General Policy Affairs (DAB), Brigadier General R.J.F.M. Veltman of the Defence Staff and H.P.P.M. Horbach of the Ministry of Foreign Affairs' Security Policy Department (DVB).

During the past year, Brigadier General A.G.D. van Osch stood down as civil service liaison officer of the CVV.

J.G.N. de Hoop Scheffer passed away on 26 May 2004. He always displayed a great knowledge of and commitment to peace and security issues in general and in relation to the CVV in particular. The AIV learned of his passing with deep regret.

In de verslagperiode hebben mw. prof. dr. J. Bunders, prof. dr. F. van Dam en mw. drs. I.E.M. Dankelman hun lidmaatschap van de COS neergelegd. De COS is hen zeer erkentelijk voor de activiteiten en werkzaamheden die zij hebben vormgegeven in advisering op het terrein van het buitenlands beleid in het algemeen en de ontwikkelingssamenwerking in het bijzonder.

Met ingang van 1 oktober 2004 is prof. dr. S. van Wijnbergen als nieuw lid tot de COS toegetreden.

## Commissie Vrede en Veiligheid



**Voorzitter:** Dhr. A.L. ter Beek

**Vice-Voorzitter:** Prof. Jhr. dr. G. van Benthem van den Bergh

**Leden:** Dr. A. Bloed, dr. Ph.P. Everts, prof. mr. F.J.M. Feldbrugge, lt.gen. b.d. G.J. Folmer, mw. mr. B.T. van Ginkel, dr. P. van Ham, mr. J.G.N. de Hoop Scheffer (overleden 26 mei 2004), mr. A.P.R. Jacobovits de Szeged, prof. dr. K. Koch, sbn. b.d. R.M. Lutje Schipholt, mw. dr. C.M. Megens, lt. gen. b.d. H.W.M. Satter, prof. dr. B.A.G.M. Tromp, gen. b.d. A.K. van der Vlis en drs. E.P. Wellenstein

**Secretaris:** Mw. drs. P.J. Genee

Ambtelijk contactpersonen van de CVV zijn drs. B.W. Bargerbos (ministerie van Defensie, Directie Algemene Beleidszaken), brigade-generaal mr. R.J.F.M. Veltman (ministerie van Defensie, Defensiestaf) en mr. H.P.P.M. Horbach (ministerie van Buitenlandse Zaken, Directie Veiligheidsbeleid).

In de verslagperiode heeft brigade-generaal drs. A.G.D. van Osch zijn taak als ambtelijk contactpersoon van de Commissie Vrede en Veiligheid neergelegd.

Mr. J.G.N. de Hoop Scheffer is gedurende de verslagperiode op 26 mei 2004 overleden. Zijn kennis van en betrokkenheid bij vraagstukken van vrede en veiligheid in het algemeen, en ten aanzien van de Commissie Vrede en Veiligheid in het bijzonder, zijn altijd zeer groot geweest. De AIV heeft van zijn overlijden met groot leedwezen kennisgenomen.

# STAF VAN DE AIV

## DE STAF VAN DE AIV ONDERSTEUNT DE ADVIESRAAD

Internationale Vraagstukken en diens permanente commissies op de gebieden van mensenrechten, vrede en veiligheid, ontwikkelingssamenwerking en Europese integratie met redactionele, organisatorische en administratieve vaardigheden. Het zwaartepunt van de ondersteuning ligt op het (helpen) voorbereiden, opstellen en uitbrengen van adviezen. Voor dit doel telt de staf van de AIV vijf beleidsmedewerkers en twee formatieplaatsen ten behoeve van de secretariële ondersteuning. Per 31 december 2004 bestaat de staf van de AIV uit: Mr. P.J.A.M. Peters (secretaris AIV), mw. drs. P.J. Genee (secretaris CVV), mw. drs. J.A. Nederlof (secretaris COS), drs. T.D.J. Oostenbrink (secretaris CMR) en mw. dr. S. Volbeda (secretaris CEI), alsmede uit mw. J.P. de Jong, mw. M.M.B. Kemme en mw. I. van der Winkel (medewerkers van het secretariaat van de staf van de AIV). In de loop van 2004 zijn drs. W.J. Veenstra en mw. mr. S.M.H. Nouwen werkzaam geweest op tijdelijke basis ten behoeve van specifieke adviezen. Mw. S. de Bruin-Bergs was in 2003-2004 gedurende enige maanden administratief medewerkster van het secretariaat. Op het ministerie van Buitenlandse zaken is de staf van de AIV formatief ondergebracht bij het Bureau van de Secretaris-Generaal.

Voorts worden de werkzaamheden van de AIV ondersteund door stagiair(e)s die gedurende enkele maanden zijn verbonden aan de staf van de AIV. Zij zijn afkomstig van verschillende studierichtingen (rechten, geschiedenis, politicologie) van universiteiten in Nederland. In 2004 ging het om de volgende personen: mw. M. Shaaban, dhr. T.J.P. Juhász, mw. L.T. Janssen, mw. drs. D.A. de Jong, dhr. R.B. Palstra en mw. S. Everts.

## AIV Unit

### THE AIV UNIT SUPPORTS THE ADVISORY COUNCIL ON

International Affairs and its permanent committees in the fields of human rights, peace and security, development cooperation and European integration by providing editorial, organisational and administrative services. The bulk of its work relates to the drafting and production of reports. To this end, the Unit includes five executive secretaries and the equivalent of two full-time employees for the provision of secretarial support. On 31 December 2004, the members of the unit were P.J.A.M. Peters (executive secretary of the AIV), Ms P.J. Genee (executive secretary of the CVV), Ms J.A. Nederlof (executive secretary of the COS), T.D.J. Oostenbrink (executive secretary of the CMR) and Dr S. Volbeda (executive secretary of the CEI). The secretariat of the unit consists of Ms J.P. de Jong, Ms M.M.B. Kemme and Ms I. van der Winkel. During the course of 2004, W.J. Veenstra en Ms S.M.H. Nouwen were employed on a temporary basis to assist with the preparation of specific advisory reports. Ms S. de Bruin-Bergs served as the secretariat's clerical officer for a number of months in 2003-2004. The AIV Unit forms part of the Office of the Secretary-General of the Ministry of Foreign Affairs.

The AIV is also supported in its work by trainees who spend a number of months working in the AIV Unit. They come from various Dutch universities, where they are reading a range of different subjects (e.g. law, history and political science). In 2004, the trainees were Ms M. Shaaban, T.J.P. Juhász, Ms L.T. Janssen, Ms D.A. de Jong, R.B. Palstra and Ms S. Everts.



# OVERZICHT VAN ADVIEZEN

## Adviesraad Internationale Vraagstukken

### List of advisory reports

- 1 AN INCLUSIVE EUROPE, *October 1997*
- 2 CONVENTIONAL ARMS CONTROL: urgent need, limited opportunities, *April 1998*
- 3 CAPITAL PUNISHMENT AND HUMAN RIGHTS; recent developments, *April 1998*
- 4 UNIVERSALITY OF HUMAN RIGHTS AND CULTURAL DIVERSITY, *June 1998*
- 5 AN INCLUSIVE EUROPE II, *November 1998*
- 6 HUMANITARIAN AID: REDEFINING THE LIMITS, *November 1998*
- 7 COMMENTS ON THE CRITERIA FOR STRUCTURAL BILATERAL AID, *November 1998*
- 8 ASYLUM INFORMATION AND THE EUROPEAN UNION, *July 1999*
- 9 TOWARDS CALMER WATERS: a report on relations between Turkey and the European Union, *July 1999*
- 10 DEVELOPMENTS IN THE INTERNATIONAL SECURITY SITUATION IN THE 1990S: from unsafe security to insecure safety, *September 1999*
- 11 THE FUNCTIONING OF THE UNITED NATIONS COMMISSION ON HUMAN RIGHTS, *September 1999*
- 12 THE IGC AND BEYOND: TOWARDS A EUROPEAN UNION OF THIRTY MEMBER STATES, *January 2000*
- 13 HUMANITARIAN INTERVENTION, *April 2000\**

- 1 EUROPA INCLUSIEF, *oktober 1997*
- 2 CONVENTIONELE WAPENBEHEERSING: dringende noodzaak, beperkte mogelijkheden, *april 1998*
- 3 DE DOODSTRAF EN DE RECHTEN VAN DE MENS; recente ontwikkelingen, *april 1998*
- 4 UNIVERSALITEIT VAN DE RECHTEN VAN DE MENS EN CULTURELE VERSCHIEDENHEID, *juni 1998*
- 5 EUROPA INCLUSIEF II, *november 1998*
- 6 HUMANITAIRE HULP: naar een nieuwe begrenzing, *november 1998*
- 7 COMMENTAAR OP DE CRITERIA VOOR STRUCTURELE BILATERALE HULP, *november 1998*
- 8 ASIELINFORMATIE EN DE EUROPESE UNIE, *juli 1999*
- 9 NAAR RUSTIGER VAARWATER: een advies over betrekkingen tussen Turkije en de Europese Unie, *juli 1999*
- 10 DE ONTWIKKELINGEN IN DE INTERNATIONALE VEILIGHEIDSSITUATIE IN DE JAREN NEGENTIG: van onveilige zekerheid naar onzekere veiligheid, *september 1999*
- 11 HET FUNCTIONEREN VAN DE VN-COMMISSIE VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS, *september 1999*
- 12 DE IGC 2000 EN DAARNA: op weg naar een Europese Unie van dertig lidstaten, *januari 2000*
- 13 HUMANITAIRE INTERVENTIE, *april 2000\**
- 14 ENKELE LESSEN UIT DE FINANCIËLE CRISES VAN 1997 EN 1998, *april 2000*
- 15 EEN EUROPEES HANDVEST VOOR GRONDRECHTEN?, *mei 2000*

\* Joint report of the AIV and the Advisory Committee on Issues of Public International Law (CAVV)

- 16 DEFENSIE-ONDERZOEK EN PARLEMENTAIRE CONTROLE, december 2000
- 17 DE WORSTELING VAN AFRIKA: veiligheid, stabiliteit en ontwikkeling, januari 2001
- 18 GEWELD TEGEN VROUWEN: enkele rechtsontwikkelingen, februari 2001
- 19 EEN GELAAGD EUROPA: de verhouding tussen de Europese Unie en subnationale overheden, april 2001
- 20 EUROPESE MILITAIR-INDUSTRIËLE SAMENWERKING, mei 2001
- 21 REGISTRATIE VAN GEMEENSCHAPPEN OP HET GEBIED VAN GODSDIENST OF OVERTUIGING, juni 2001
- 22 DE WERELDCONFERENTIE TEGEN RACISME EN DE PROBLEMATIEK VAN RECHTSHERSTEL, juni 2001
- 23 COMMENTAAR OP DE NOTITIE MENSENRECHTEN 2001, september 2001
- 24 EEN CONVENTIE OF EEN CONVENTIONELE VOORBEREIDING: De Europese Unie en de IGC 2004, november 2001
- 25 INTEGRATIE VAN GENDERGELIJKHEID: een zaak van verantwoordelijkheid, inzet en kwaliteit, januari 2002
- 26 NEDERLAND EN DE ORGANISATIE VOOR VEILIGHEID EN SAMENWERKING IN EUROPA IN 2003: rol en richting, mei 2002
- 27 EEN BRUG TUSSEN BURGERS EN BRUSSEL: naar meer legitimiteit en slagvaardigheid voor de Europese Unie, mei 2002
- \* Gezamenlijk advies van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) en de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken (CAVV)

- 14 KEY LESSONS FROM THE FINANCIAL CRISES OF 1997 AND 1998, April 2000
- 15 A EUROPEAN CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS?, May 2000
- 16 DEFENCE RESEARCH AND PARLIAMENTARY SCRUTINY, December 2000
- 17 THE STRUGGLE FOR SECURITY, STABILITY AND DEVELOPMENT IN AFRICA, January 2001
- 18 VIOLENCE AGAINST WOMEN: legal developments, February 2001
- 19 A MULTI-TIERED EUROPE: the relationship between the European Union and subnational authorities, April 2001
- 20 EUROPEAN MILITARY-INDUSTRIAL COOPERATION, May 2001
- 21 REGISTRATION OF COMMUNITIES BASED ON RELIGION OR BELIEF, June 2001
- 22 THE WORLD CONFERENCE AGAINST RACISM AND THE RIGHT TO REPARATION, June 2001
- 23 COMMENTARY ON THE 2001 MEMORANDUM ON HUMAN RIGHTS POLICY, September 2001
- 24 A CONVENTION, OR CONVENTIONAL PREPARATIONS?: the European Union and the IGC 2004, November 2001
- 25 INTEGRATION OF GENDER EQUALITY: a matter of responsibility, commitment and quality, January 2002
- 26 THE NETHERLANDS AND THE ORGANISATION FOR SECURITY AND COOPERATION IN EUROPE IN 2003: role and direction, May 2002

- 27 BRIDGING THE GAP BETWEEN CITIZENS AND BRUSSELS: towards greater legitimacy and effectiveness for the European Union, *May 2002*
- 28 AN ANALYSIS OF THE US MISSILE DEFENCE PLANS; pros and cons of striving for invulnerability, *August 2002*
- 29 PRO-POOR GROWTH IN THE BILATERAL PARTNER COUNTRIES IN SUB-SAHARAN AFRICA: an analysis of poverty reduction strategy, *January 2003*
- 30 A HUMAN RIGHTS BASED APPROACH TO DEVELOPMENT COOPERATION, *April 2003*
- 31 MILITARY COOPERATION IN EUROPE: possibilities and limitations, *April 2003*
- 32 FOLLOW-UP REPORT  
BRIDGING THE GAP BETWEEN CITIZENS AND BRUSSELS: Towards greater legitimacy and effectiveness for the European Union, *April 2003*
- 33 THE COUNCIL OF EUROPE: less can be more, *October 2003*
- 34 THE NETHERLANDS AND CRISIS MANAGEMENT: three issues of current interest, *March 2004*
- 35 FAILING STATES: a global responsibility, *May 2004\**
- 36 PRE-EMPTIVE ACTION, *July 2004\*\**
- 37 TURKEY: towards membership of the European Union, *July 2004*
- 38 THE UNITED NATIONS AND HUMAN RIGHTS, *September 2004*
- 39 SERVICES LIBERALISATION AND DEVELOPING COUNTRIES: does liberalisation produce deprivation?, *September 2004*
- 28 DE AMERIKAANSE PLANNEN VOOR RAKETVERDEDIGING NADER BEKEKEN: voors en tegens van bouwen aan onkwetsbaarheid, *augustus 2002*
- 29 PRO-POOR GROWTH IN DE BILATERALE PARTNERLANDEN IN SUB-SAHARA AFRIKA: een analyse van strategieën tegen armoede, *januari 2003*
- 30 EEN MENSENRECHTENBENADERING VAN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING, *april 2003*
- 31 MILITAIRE SAMENWERKING IN EUROPA: MOGELIJKHEDEN EN BEPERKINGEN, *april 2003*
- 32 VERVOLGADVIES  
EEN BRUG TUSSEN BURGERS EN BRUSSEL: naar meer legitimiteit en slagvaardigheid voor de Europese Unie, *april 2003*
- 33 DE RAAD VAN EUROPA: minder en (nog) beter, *oktober 2003*
- 34 NEDERLAND EN CRISISBEHEERSING: drie actuele aspecten, *maart 2004*
- 35 FALENDE STATEN: een wereldwijde verantwoordelijkheid,\*\* *mei 2004*
- 36 PREËMPTIEF OPTREDEN\*\*, *juli 2004*
- 37 TURKIJE: de weg naar het lidmaatschap van de Europese Unie, *juli 2004*
- 38 DE VERENIGDE NATIES EN DE RECHTEN VAN DE MENS, *september 2004*
- 39 DIENSTENLIBERALISERING EN ONTWIKKELINGSLANDEN: leidt openstelling tot achterstelling?, *september 2004*

\*\* Also available in French and Russian.

\*\* Gezamenlijk advies van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) en de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken (CAVV).

# Door Adviesraad Internationale Vraagstukken UITGEBRACHTE BRIEFADVIEZEN

Briefadvies UITBREIDING EUROPESE UNIE,  
*10 december 1997*

Briefadvies VN-COMITÉ TEGEN FOLTERING, *13 juli 1999*

Briefadvies HANDVEST GRONDRECHTEN,  
*9 november 2000*

Briefadvies NEDERLANDS VOORZITTERSCHAP EU 2004,  
*15 mei 2003\*\*\**

Briefadvies RESULTAAT CONVENTIE, *28 augustus 2003*

Briefadvies 'VAN BINNENGRENZEN NAAR BUITENGRENZEN -  
ook voor een volwaardig Europees asiel- en migratiebeleid in  
2009', *12 maart 2004*

Briefadvies 'DE ONTWERP-DECLARATIE INZAKE DE RECHTEN  
VAN INHEEMSE VOLKEN. Van impasse naar doorbraak?',  
*10 september 2004*

Briefadvies 'REACTIE OP HET SACHS-RAPPORT: Hoe halen  
we de Millennium Doelen?', *8 april 2005*

\*\*\* Gezamenlijk briefadvies van de Adviesraad Internationale  
Vraagstukken (AIV) en de Adviescommissie voor Vreemdelin-  
genzaken (ACVZ).

## Advisory letters issued by the Advisory Council on International Affairs

THE ENLARGEMENT OF THE EUROPEAN UNION,  
*10 December 1997*

THE UN COMMITTEE AGAINST TORTURE, *13 July 1999*

THE CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS, *9 November 2000*

THE DUTCH PRESIDENCY OF THE EU IN 2004,  
*15 May 2003\*\*\**

THE RESULTS OF THE CONVENTION ON THE FUTURE OF  
EUROPE, *28 August 2003*

FROM INTERNAL TO EXTERNAL BORDERS. Recommendations  
for developing a common European asylum and immigration  
policy by 2009, *12 March 2004*

THE DRAFT DECLARATION ON THE RIGHTS OF INDIGENOUS  
PEOPLES: From Deadlock to Breakthrough?,  
*10 September 2004*

OBSERVATIONS ON THE SACHS REPORT: How do we attain  
the Millennium Development Goals?, *8 April 2005*

\*\*\* Joint report by the Advisory Council on International Affairs  
(AIV) and the Advisory Committee on Aliens Affairs (ACVZ).

## BIJLAGEN / ANNEXES

# Werkprogramma 2004

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Binnenhof 4  
Den Haag

Eenheid Strategische Beleidsplanning  
Bezuidenhoutseweg 67  
Postbus 20061  
2500 EB Den Haag

*Datum* 20 oktober 2003  
*Kenmerk* SPL/205/03  
*Blad* 1/7  
*Bijlage(n)*  
*Betreft* AIV werkprogramma 2004

*Behandel* Maarten Lak  
*Telefoon* +31(0)70 - 348 6654  
*Fax* +31(0)70 - 348 4258  
*E-mail* maarten.lak@minbuza.nl

Graag bied ik u hierbij, mede namens de minister van Defensie, de minister voor Ontwikkelingssamenwerking en de staatssecretaris voor Europese Zaken, het werkprogramma van de Adviesraad Internationale Vraagstukken voor het jaar 2004 aan.

Een eensluitende brief zend ik aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

De Minister van Buitenlandse Zaken

Mr. J.G. de Hoop Scheffer

# AIV work programme for 2004

To the President of the  
Senate of the States General  
Binnenhof 22  
The Hague

The Hague  
20 October 2003

Dear Mr President,

On behalf of the Minister of Defence, the Minister for Development Cooperation and the Minister for European Affairs, I enclose the work programme of the Advisory Council on International Affairs for 2004.

I am forwarding a copy of this letter to the President of the House of Representatives of the States General.

Yours sincerely,

J.G. de Hoop Scheffer

## **Adviesraad Internationale Vraagstukken, werkprogramma 2004**

De AIV zal zich richten op adviesaanvragen over de volgende onderwerpen:

### **1. Positionering van Nederland in nieuwe EU, NAVO en VN**

Met de besluitvorming in 2002 en 2003 rond het ingrijpen in Irak en met de voorafschaduw-  
ing van uitbreiding van de EU en Navo in 2004 zijn voor het Nederlands buitenlands beleid  
nieuwe gegevens ontstaan. Hoe moet Nederland daarmee omgaan? Hoe kunnen de  
Nederlandse belangen en idealen in de nieuwe context tot hun recht komen? Welk beleid  
past daarbij? Hoe robuust zijn in dat verband de voornemens in de Memorie van Toelichting  
bij de begroting 2004?

### **2. Crisisbeheersingsoperaties**

In hoeverre zal het zwaardere karakter van crisisbeheersingsoperaties verdere gevolgen  
moeten hebben voor de Nederlandse krijgsmacht?

Ligt een aanpassing van het Toetsingskader voor de uitzending van eenheden in de rede, of  
kunnen voldoende procedurele voorzieningen worden getroffen om recht te doen aan de  
noodzaak van snel expeditionair, collectief optreden terwijl de betrokkenheid van het parle-  
ment gewaarborgd blijft?

Hoe kan het geïntegreerd veiligheidsbeleid in Nederland en internationaal verder vorm wor-  
den gegeven?

In hoeverre beperkt de scheiding tussen ODA en non-ODA de mogelijkheden voor effectief  
internationaal en nationaal optreden op het terrein van vrede, veiligheid en ontwikkeling?

Zou de Nederlandse krijgsmacht in het kader van geïntegreerd veiligheidsbeleid in de toe-  
komst bijvoorbeeld een grotere rol kunnen spelen bij onder meer technische assistentie bij  
de wederopbouw van een land, gericht op de veiligheidssector, en bij ontwapenings-, demo-  
bilisatie-, en reïntegratieprogramma's? Hoe kan het stabiliteitsfonds daarbij een rol spelen?

### **3. De 'nieuwe burens' van de EU aan de oostgrens (Russische Federatie, Belarus, Oekraïne, Moldavië) en de zich ontwikkelende Europese architectuur**

Zijn er grenzen aan Europa en zo ja, waar liggen die? Wat betekenen die grenzen dan voor  
de toekomstige relatie met landen die niet EU-lidstaat worden? Hoe gaan EU en Nederland  
daar het beste mee om? Welke rol spelen OVSE en Raad van Europa in dit perspectief?



## **The AIV work programme for 2004**

The AIV will focus on requests for advice on the following subjects:

### **1. Positioning of the Netherlands in the European Union, NATO and the United Nations**

The decisions taken in 2002 and 2003 concerning the intervention in Iraq and the prospect of the enlargement of the European Union and NATO in 2004 have created new factors in Dutch foreign policy. How should the Netherlands respond? How can Dutch interests and ideals manifest themselves in this new reality? What policy is appropriate in this context? How robust are the policy intentions expressed in the explanatory memorandum accompanying the 2004 budget?

### **2. Crisis management operations**

What will be the implications of 'heavier' crisis management operations for the Dutch armed forces?

Would it be appropriate to amend the Frame of Reference for the deployment of units, or can sufficient procedural measures be taken to meet the need for rapid, expeditionary and collective intervention, while still guaranteeing the involvement of Parliament?

How can an integrated security policy further be designed as well in the Netherlands as internationally.

To what extent does the distinction between ODA and non-ODA limit the options for effective national and international action in the fields of peace, security and development?

In the future, in the framework of an integrated security policy, could the Dutch armed forces play a greater role, for example, in providing technical assistance for the reconstruction of a country, in particular the security sector, and for disarmament, demobilisation and reintegration programmes? What role can the stability fund play in this regard?

### **3. The European Union's 'new neighbours' on its eastern border (the Russian Federation, Belarus, Ukraine and Moldova) and the evolving European architecture**

Does Europe have borders and, if so, where are they located? What are the implications of these borders for the future relationship with countries that do not become EU member states? How should the European Union and the Netherlands deal with these implications? What role do the OSCE and the Council of Europe play in this regard?

#### **4. Asiel en migratie, in relatie tot ontwikkelingssamenwerking**

Inzake een Europees asiel- en migratiebeleid rondt de AIV een advies af uit eigen beweging (samen met de ACVZ van Justitie). In het kader van 'asiel en migratie, in relatie tot ontwikkelingssamenwerking' kan aandacht worden besteed aan:

- de mogelijke bijdragen van migranten in Nederland (en Europese landen) aan de ontwikkeling van hun landen van herkomst, en de mogelijke rol van ontwikkelingssamenwerking in dit verband
- het streven naar coherentie tussen het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid en het Nederlandse (en Europese) asiel- en migratiebeleid.

Een verwachtbare Regeringsnotitie over Asiel en Migratie (die in wording is) zou bij de advisering kunnen worden betrokken.

#### **5. Terrorisme**

Bij het ontwikkelen van effectief beleid door de internationale gemeenschap voor de bestrijding van het terrorisme kan spanning optreden met bescherming van bepaalde fundamentele rechten van de mens. Bij bestrijding van het terrorisme treedt ook een 'grijs gebied' aan het licht tussen enerzijds de aanpak op basis van begrippen als zelfverdediging en de daarbij behorende mechanismen en middelen en anderzijds de aanpak op basis van politieke en justitiële middelen, nationaal en internationaal. Het arsenaal van mogelijke responsvarianten van overheden is onvolledig. Wat zijn bijvoorbeeld de consequenties van optreden van 'non-state actors' op dit terrein? Hoe kan een effectieve maar wel gereguleerde benadering eruit zien die rekening houdt met deze situatie en passende rechtsregels en handhavinginstrumenten omvat?

In hoeverre is het meer in het algemeen politiek aanvaardbaar, en juridisch (op basis van de internationale verplichtingen) mogelijk, een inbreuk te maken op bestaande burgerlijke en politieke vrijheden? Wat zou hierbij de grens moeten zijn voor Nederland of voor de EU? Wanneer zijn (effectieve) maatregelen niet langer proportioneel? Hoe kunnen de maatregelen die wereldwijd genomen (zullen) worden om terrorisme tegen te gaan, bij voorbeeld jegens een organisatie of een groep of categorie personen, worden getoetst door een onafhankelijk orgaan? Welke internationale gronden zijn er aan te voeren voor het in Nederland en eventueel andere Europese landen oprichten van een 'Homeland Security'-structuur, (waarbij op nationaal niveau een coördinatiepunt/aanspreekpunt ontstaat en) waarbij het op internationaal niveau beter mogelijk wordt te communiceren? Welke beleidsmiddelen kunnen op verschillende beleidsterreinen worden ontwikkeld voor de internationale dimensie van preventie? Is het zinvol om een evaluatiecommissie op Europees niveau op te richten die nagaat welke maatregelen ter bestrijding van het terrorisme de afgelopen jaren zinvol zijn geweest en waar verbeteringen moeten worden aangebracht?

#### **4. Asylum and migration in relation to development cooperation**

The AIV is in the process of completing an advisory report on European asylum and migration policy that it has prepared on its own initiative, in cooperation with the Ministry of Justice's Advisory Committee on Aliens Affairs (ACVZ). As regards asylum and migration in relation to development cooperation, attention could be devoted to:

- the potential contribution of migrants in the Netherlands (and other European countries) to the development of their countries of origin and the potential role of development cooperation in this regard; and
- the pursuit of coherence between development cooperation policy and Dutch (and European) asylum and migration policy.

An anticipated government policy document on asylum and migration (which is currently being drafted) will be taken into account in the report.

#### **5. Terrorism**

Efforts by the international community to develop an effective policy for combating terrorism can be difficult to reconcile with the protection of certain fundamental human rights. There is also a grey area between an approach based on concepts such as self-defence and the related mechanisms and instruments, on the one hand, and an approach based on political and judicial instruments at national and international level, on the other. The range of possible responses by government bodies is incomplete. What, for example, are the consequences of the actions of non-state actors in this field? What would be an effective but properly regulated approach that takes account of this situation and comprises suitable legal rules and enforcement instruments?

More generally, to what extent is it politically acceptable and legally possible (in the light of international obligations) to infringe existing civil and political rights? What should be the limit for the Netherlands or the European Union in this regard? When are effective measures no longer proportional? How can existing and future global anti-terrorism measures, for example, against an organisation or a group or category of persons, be assessed by an independent body? What international grounds can be cited for establishing a 'Homeland Security' framework in the Netherlands and possibly other European countries, which would facilitate communication at international level by creating a national coordination centre and/or contact point? What policy measures can be developed in different policy areas with regard to the international dimension of terrorism prevention? Would it be advisable to establish a European evaluation committee to examine which anti-terrorism measures have been successful in recent years and where improvements should be made?

Welke toekomst ligt er meer in het algemeen voor Europese en internationale harmonisering van nationaal beleid bij deze vraagstukken?

#### **6. Betrokkenheid en verbondenheid van de burgers met Europa**

Welke analyse kan worden gemaakt van beschrijvingen van de beleving van Europa door de burgers? Is er een Europese 'demos'? Is er sprake van een gevoel van verbondenheid en solidariteit van Europeanen met elkaar? Welke omstandigheden bevorderen of belemmeren dit? Welke relatie zou men tussen de burger en overheidsinstellingen op niveaus EU, Lidstaat en regionaal/lokaal kunnen ontwikkelen in het licht van het Verdrag? Kan een verkiezing van de Voorzitter van de Europese Commissie door het Europese Parlement daarbij van belang worden? Hoe zouden Lidstaten zich op kunnen stellen, om de relatie burger-EU te helpen ontwikkelen in de zin van het Verdrag? Welke rol kunnen -naast centrale instituties- ook het middenveld en de lagere overheden en regio's in Europa spelen als middel om de burger bij de EU te betrekken?

#### **7. Ontwikkeling van de private sector in ontwikkelingslanden, waarin opgenomen Microkrediet**

Als vervolg op het AIV advies over Pro Poor Growth (nr.29) dient te worden gekeken naar beïnvloedingsmechanismen voor de ontwikkeling van de private sector in ontwikkelingslanden, met name de relatie tussen internationaal (waaronder het Nederlandse) bedrijfsleven en lokaal bedrijfsleven en de mogelijkheden om daar door middel van ontwikkelings-samenwerkingsbeleid positief op in te spelen. In dit verband kan tevens aandacht worden geschonken aan maatschappelijk verantwoord ondernemen in het kader van de Noord-Zuid-relaties.

2005 wordt het VN Jaar voor Microkrediet. Een tijdig AIV-advies -als onderdeel van de advisering over Ontwikkeling van de private sector in ontwikkelingslanden-, kan een bijdrage vormen bij de voorbereiding van het EU-standpunt, uit te dragen in de Algemene Vergadering van de VN in oktober/november 2004, tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de EU.

#### **8. Afrikaanse initiatieven voor Afrika**

Hoe kunnen de nieuwe Afrikaanse initiatieven voor Afrika zoals de New Partnership for African Development (NEPAD) zo groot mogelijke kans van slagen krijgen? Is het middel van 'peer review' om maatstaven aan te leggen voor het optreden van regeringen geschikt? Heeft men voor tenuitvoerlegging van de initiatieven in Afrika politiek en administratief de mogelijkheden? Wat zijn de wensen van de voornaamste Afrikaanse landen en hoe kunnen de EU en Nederland hierop reageren?

What, from a more general point of view, does the future hold for the harmonisation of national policy on these issues at European and international level?

#### **6. Involvement and solidarity of citizens with Europe**

What analysis can be made of descriptions of how Europe is perceived by its citizens? Is there a European 'demos'? Do Europeans have a sense of solidarity? What circumstances help or hinder this? In the light of the Treaty, what relationship can be developed between citizens and governing bodies at EU, member state and local or regional level? Could the election of the president of the European Commission by the European Parliament become significant in this regard? What could member states do to help develop the relationship between citizens and the European Union within the meaning of the Treaty? Besides the central institutions, what role can civil society and the subnational authorities and regions in Europe play as a means of involving citizens in the European Union?

#### **7. Private sector development in developing countries, including microcredit**

As a follow-up to advisory report no. 29 on pro-poor growth, attention should be devoted to mechanisms for influencing private sector development in developing countries, in particular the relationship between international (including Dutch) enterprise and local enterprise and the potential for capitalising on this through development cooperation policy. In this connection, attention could also be devoted to corporate social responsibility in the context of North-South relations.

The United Nations has declared 2005 the International Year of Microcredit. A timely advisory report from the AIV would contribute to the preparation of the European Union's position on this issue, which will be presented in the UN General Assembly in October or November 2004, during the Dutch presidency of the European Union.

#### **8. African initiatives for Africa**

How can the new African initiatives for Africa, such as the New Partnership for Africa's Development (NEPAD), be granted the best possible chance of success? Is peer review a suitable means to establish performance standards for government action? Do the political and administrative tools for the implementation of these initiatives exist in Africa? What are the wishes of the most important African countries, and how should the European Union and the Netherlands respond?

## **9. De toekomst voor de traditionele ontwapeningsfora**

De Ontwapeningsconferentie te Geneve gaat nu haar zevende jaar in zonder dat er sprake is van concrete onderhandelingen over nieuwe ontwapeningsverdragen. Tegelijkertijd lijkt er binnen de reeds bestaande wapenbeheersings- en ontwapeningsregimes sprake te zijn van erosie van de verworvenheden uit het verleden. Hoe kunnen de bestaande wapenbeheersings- en ontwapeningsregimes weer hun relevantie terugkrijgen, bijvoorbeeld door een effectieve bijdrage te leveren aan non-proliferatie? Zijn er op deelreinen monitoringmechanismen ontwikkeld die een bredere toepassing verdienen? Hoe kan de universaliteit van met name het NPV worden bevorderd? Op welke manier kan de effectiviteit worden bevorderd van de bestaande wapenbeheersings- en ontwapeningsregimes bij het afdwingen van de relevante verdragsbepalingen? Hoe moet de EU bewerktuigd worden, gegeven de recente besluitvorming over het EU Non-proliferatiebeleid?

Mogelijke onderwerpen voor adviesaanvragen, afhankelijk van ontwikkelingen:

### **Europese strafrechtelijke ruimte**

Verwezen wordt naar de notitie van minister Donner en staatssecretaris Nicolaï inzake het nastreven van een Europese strafrechtelijke ruimte.

De 'Europese strafrechtelijke ruimte' heeft vele aspecten, die het terrein van verschillende ministeries – met name het Ministerie van Justitie - raken. Overwogen wordt om een seminar hieraan te wijden. De volgende vragen zouden ter tafel kunnen komen.

Hoe kan een strategische benadering van nieuwe normen van materieel en formeel internationaal (Europees) strafrecht worden vormgegeven? Is een pro-actieve houding mogelijk die zorgt dat Nederland aanmerkelijke invloed heeft op de uiteindelijke besluitvorming? De strategische benadering moet in concreto betrekking hebben op de vraag hoe (en onder welke condities) een Europese strafrechtelijke ruimte past in een Nederlandse visie op het Europa van de toekomst (en zijn structuur en methoden) en ook op de vraag hoe (en onder welke condities) een Europese strafrechtelijke ruimte past bij een voortgaande internationalisering van criminaliteitsbestrijding. De inzet moet worden getoetst aan internationale verplichtingen van Nederland. Uitgaande van de uitkomsten van de Europese Conventie kan gekeken worden naar randvoorwaarden, minimumvereisten, richting en prioriteiten bij het uitwerken van een Europese strafrechtelijke ruimte.

## **9. The future of the traditional disarmament forums**

The Geneva Disarmament Conference is now entering its seventh year, without any evidence of concrete negotiations concerning new disarmament treaties. At the same time, an erosion of past achievements appears to be taking place within the existing arms control and disarmament regimes. How can these regimes regain their relevance, for example, by making an effective contribution to non-proliferation? Have monitoring mechanisms that merit wider application been developed in subareas? How can the universality of the Non-Proliferation Treaty in particular be increased? In what way can the effectiveness of the existing arms control and disarmament regimes in the enforcement of the relevant treaty provisions be enhanced? Given the recent decisions regarding EU non-proliferation policy, how should the European Union be equipped for this purpose?

Possible subjects for advisory reports, depending on developments:

### **A European criminal law area**

This subject is connected to the policy memorandum of the Minister of Justice, Piet Hein Donner, and the Minister for European Affairs, Atzo Nicolaï, on the development of a European corpus of criminal law.

The European criminal law area has many facets that touch on the policy areas of various ministries, in particular the Ministry of Justice. The AIV is considering the option of devoting a seminar to this issue. The following questions could be discussed:

How can a strategic approach to new forms of substantive and procedural international (i.e. European) criminal law be developed? Is it possible to adopt a proactive attitude that ensures that the Netherlands will have a significant impact on the final decision? In concrete terms, the strategic approach should relate to the question of how (and under what conditions) a European criminal law area fits into the Dutch vision of a future Europe (and its structure and working methods) and also to the question of how (and under what conditions) a European criminal law area fits into the continuing internationalisation of the fight against crime. The question of compatibility with the Netherlands' international obligations should also be examined. Based on the outcome of the European Convention, the parameters, minimum requirements, direction and priorities for developing a European criminal law area could be considered.

Bij een mogelijk vervolgens in te dienen aanvraag om advies zou de AIV en de WRR betrokken kunnen worden.

### **Wetsontwerp inzake Nationale Mensenrechteninstelling**

Zoals bekend wordt gewerkt aan een wetsontwerp inzake een op te richten Nationale Mensenrechteninstelling. Het ontwerp zal voor commentaar gaan circuleren in het maatschappelijke verkeer. Dit onderwerp leent zich op dat moment zowel voor gevraagde advisering als voor een advies op eigen initiatief.

### **Lopende werkzaamheden**

In 2004 zal de AIV zijn werkzaamheden voortzetten om te komen tot een advies over de volgende onderwerpen:

- **Europees asiel- en migratiebeleid**

Dit advies wordt opgesteld in samenwerking met de Adviescommissie Vreemdelingenzaken (ACVZ). Het betreft een advies uit eigen beweging.

- **Raad van Europa**
- **Falende staten**
- **Toegang van diensten uit ontwikkelingslanden tot de Europese markt**
- **Pre-emptive action**
- **Het VN-Mensenrechtensysteem**

De AIV zou in het voorjaar van 2004 een Interne themadag met alle permanente commissies willen wijden aan het thema *Internationale aspecten van het Nederlandse drugsbeleid*: internationale scenario's bij drie mogelijke nationale beleidsvarianten van de strafrechtelijke aanpak van (bepaalde categorieën) drugs (legalisering, voortgezet beleid en strengere aanpak). Een verkenning van de diverse aspecten van dit thema zou mede ten dienste kunnen staan van advisering.



If a request for advice is subsequently submitted, the AIV and the Advisory Council on Government Policy (WRR) could be involved in the preparation of the report.

#### **Bill concerning a National Human Rights Institution**

A bill is currently being drafted to establish a national human rights institution. The bill will be circulated in civil society for comment. This is the stage at which it would be appropriate to request an advisory report or for the AIV to prepare a report on its own initiative.

#### **Current activities**

In 2004, the AIV will continue working on advisory reports on the following subjects:

- **European asylum and migration policy**

The AIV is drawing up this report on its own initiative, in cooperation with the Ministry of Justice's Advisory Committee on Aliens Affairs (ACVZ).

- **Council of Europe**
- **Failing states**
- **Access of services from developing countries to the European market**
- **Pre-emptive action**
- **The UN human rights system**

In the spring of 2004, the AIV plans to organise a seminar for all the permanent committees on **international aspects of Dutch drugs policy**: international scenarios relating to three national policy alternatives for the criminal law approach to certain categories of drugs (legalisation, continuation of existing policy or a tougher approach). An examination of the various aspects of this issue could also form the basis of an advisory report.

# Werkprogramma 2005

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Binnenhof 4  
Den Haag

Eenheid Strategische Beleidsplanning  
Bezuidenhoutseweg 67  
Postbus 20061  
2500 EB Den Haag

*Datum* 7 oktober 2004

*Kenmerk* SPL/199/04

*Blad* 1/4

*Bijlage(n)*

*Betreft* AIV werkprogramma 2005

*Behandel* Maarten Lak

*Telefoon* +31(0)70 - 348 6654

*Fax* +31(0)70 - 348 4258

*E-mail* maarten.lak@minbuza.nl

Graag bied ik u hierbij, mede namens de minister van Defensie, de minister voor Ontwikkelingssamenwerking en de staatssecretaris voor Europese Zaken, het werkprogramma van de Adviesraad Internationale Vraagstukken voor het jaar 2005 aan. De hiernavolgende aanvragen zijn thans in behandeling bij de Raad. Deze zal daar zo nodig aan doorwerken in 2005.

1. De Positie van Nederland in EU, NAVO en VN;
2. Raad van Europa, rol van de Parlementaire Assemblee;
3. Het toekomstig EU beleid met betrekking tot de Oostelijke burens na de uitbreiding
4. Migratie en ontwikkelingssamenwerking;
5. Cultuur, religie en ontwikkelingssamenwerking.

Een eensluitende brief zend ik aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

De Minister van Buitenlandse Zaken,

Dr. B.R. Bot

# AIV work programme for 2005

To the President of the  
House of Representatives  
of the States General  
Binnenhof 4  
Den Haag

Strategic Policy Planning Unit  
Bezuidenhoutseweg 67  
Postbus 20061  
2500 EB Den Haag

*Date* 7 October 2004  
*Ref.* SPL/199/04  
*Page* 1/7  
*Encl.* 1  
*Re.* AIV work programme 2005

*Contact* Maarten Lak  
*Tel.* +31 (0)70 348 6654  
*Fax* +31 (0)70 348 4258  
*E-mail* maarten.lak@minbuza.nl

Dear Mr President,

The Minister of Defence, the Minister for Development Cooperation, the Minister for European Affairs and I have pleasure in presenting you with the work programme of the Advisory Council on International Affairs for 2005.

The Council is now considering the following issues which it will continue to deal with as necessary in 2005.

1. The Netherlands' position in the European Union, NATO and the United Nations;
2. The Council of Europe: the role of the Parliamentary Assembly;
3. Future EU policy on its eastern neighbours since enlargement;
4. Migration and development cooperation;
5. Culture, religion and development cooperation.

I am forwarding a copy of this letter to the President of the Senate of the States General.

Yours sincerely,

Bernard Bot  
Minister of Foreign Affairs

## **AIV werkprogramma 2005**

### **A. Voorgenomen adviesaanvragen**

De regering heeft zich voorgenomen advies te vragen over de volgende 7 onderwerpen:

#### **1. Relaties van de EU met de Arabische wereld**

In 2005 is het Barcelonaproces 10 jaar oud. De EU voert onderhandelingen met Golfstaten over verbreding van handelsovereenkomsten. Het EU Partnerschap voor het Midden-Oosten en Noord-Afrika, het G 8 Broader Middle East & North Africa-initiatief met mogelijk een 'Forum for the Future' zijn in een beginstadium. Welke richting zou de relatie van de EU op lange termijn met deze regio en deze landen kunnen opgaan en welke stappen zijn in meer-ontspannen respectievelijk in minder-ontspannen omstandigheden in die regio aan te bevelen?

#### **2. Strategie tegen proliferatie van Massavernietigingswapens en de traditionele ontwapeningsfora**

Waaruit zou een effectieve strategie tegen de proliferatie van massavernietigingswapens moeten bestaan en welke bijdrage kan Nederland daaraan in nationaal en internationaal verband leveren? Hier zijn zowel internationale rechtsorde als veiligheidspolitieke aspecten aan de orde.

Kunnen de bestaande wapenbeheersings- en ontwapeningsregimes een effectieve bijdrage leveren aan non-proliferatie? Zijn er op deelreinen monitoringmechanismen ontwikkeld die een bredere toepassing verdienen? Hoe kan de universaliteit van met name het NPV worden bevorderd? Op welke manier kan de effectiviteit worden bevorderd van deze regimes bij het afdwingen van verdragsbepalingen? Hoe moet de EU bewerktuigd worden, gegeven de recente besluitvorming over het EU non-proliferatiebeleid?

Elementen die in de adviesaanvraag ook aan de orde zouden moeten komen: aard en ernst van de bedreiging, ontmanteling van het Khan-netwerk (incl. Nederlandse betrokkenheid), de voorstellen van de Amerikaanse regering Bush, ontwikkeling van de Europese strategie tegen proliferatie, de mogelijkheid dat terroristen de beschikking krijgen over MW, de ontwikkelingen rondom Iran/Irak/Libië/Noord-Korea, ontwikkeling van verdedigingsmiddelen (niet alleen 'missile defense', maar ook NBC-beschermingsmiddelen in Nederland en voor uitgezonden militaire eenheden).

#### **3. Gevolgen van de militair-technologische kloof**

Hoe kan de militair-technologische kloof tussen de Verenigde Staten en Europa worden beoordeeld en welke gevolgen kunnen hieruit worden getrokken voor de toekomst van de

## **The AIV's work programme for 2005**

### **A. Planned requests for advice**

The government will request advice on the following 7 subjects:

#### **1. EU relations with the Arab world**

In 2005, 10 years will have passed since the inception of the Barcelona Process. The EU is negotiating with the Gulf States on broadening trade agreements. The EU partnership for the Middle East and North Africa and the G8 Broader Middle East and North Africa Initiative, with the possibility of a Forum for the Future, are at an early stage. What long-term direction could the EU's relationship with the region and the countries in it take, and what steps can be recommended for dealing with situations when tensions are running high or, on the contrary, are more relaxed?

#### **2. Strategy for countering the proliferation of weapons of mass destruction, and traditional disarmament fora**

What should be the starting point for an effective strategy to counter the proliferation of weapons of mass destruction, and what contribution can the Netherlands make to that strategy in a national or international context? At issue are both international legal order and security policy aspects.

Can the existing arms control and disarmament regimes make an effective contribution to non-proliferation? Have monitoring mechanisms been developed in specific areas which merit broader application? How can the universality of the NPT in particular be promoted? How can the effectiveness of these regimes be promoted by enforcing treaty provisions? How should the EU be equipped in view of the recent decision-making on EU non-proliferation policy?

Aspects which should also be addressed in the request for advice include the nature and gravity of the threat, dismantling the Khan network (including Dutch involvement), the Bush administration's proposals, development of European non-proliferation policy, the possibility that terrorists may acquire WMDs, developments concerning Iran/Iraq/Libya/North Korea, development of defence instruments (not only missile defence but also nuclear, biological and chemical defence instruments (NBC) in the Netherlands and for deployed military units).

#### **3. Consequences of the military-technological gap**

How can the military-technological gap between the United States and Europe be assessed and what consequences might it have for the future of the Dutch armed forces? The following

Nederlandse krijgsmacht? Elementen die in de adviesaanvraag aan de orde zouden moeten komen: waaruit bestaat deze kloof? Groeit zij? Wat zijn de gevolgen voor de rolverdeling tussen de VS en Europa en voor het vermogen gezamenlijk militair op te treden (bijv. in NAVO-verband)? Welke obstakels bestaan er om de kloof te dichten? Is het nodig of wenselijk de kloof te dichten, zo ja hoe? Welke defensie-industriële aspecten zijn van belang?

#### **4. Transnationale ondernemingen en mensenrechtennormen**

Beseft wordt dat de doelstellingen op het vlak van de rechten van de mens niet kunnen worden waargemaakt door staten en hun internationale organisaties alleen. NGO's zijn daarvoor onontbeerlijk, maar evenzeer multinationale ondernemingen (MNO's). Hoe kan het beste invulling worden gegeven aan de rol van multinationale ondernemingen bij de verwezenlijking van de doelstellingen op het vlak van de rechten van de mens. In hoeverre dient vertrouwd te worden op vrijwillige afspraken, wat is de rol van het internationale strafrecht en in hoeverre is er sprake van horizontale werking van mensenrechten?

Als voorbeeld van vrijwillige afspraken kan worden genoemd het "Global Compact" dat de Secretaris-Generaal van de VN heeft afgesloten met vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven. Ook de OESO-gedragscode voor multinationale ondernemingen kan in dit verband worden genoemd, alsmede de vele gedragscodes die individuele bedrijven hebben ontwikkeld. De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van bedrijven komt tot uitdrukking in bijvoorbeeld de VN- en OESO-Verdragen tegen Corruptie die staten verplichten in hun land gevestigde bedrijven aan te spreken op corruptieve praktijken, ook als deze in het buitenland zijn gepleegd.

De directe toepassing van bepaalde mensenrechtenbepalingen op MNO's heeft de AIV in haar advies inzake Falende Staten belicht. Dat kan worden uitgediept.

#### **5. Drugsproblematiek op het Westelijk Halfrond en de gevolgen daarvan voor Nederland**

De drugsproblematiek heeft ingrijpende effecten in de Caribische regio, op een groot aantal beleidsterreinen. Bovendien zijn de gevolgen voor het gehele Koninkrijk (en Suriname) groot. Voor het Koninkrijk spelen het FOL's verdrag en het Verdrag Maritieme Samenwerking. Veel aspecten van de problematiek zelf en modaliteiten van een mogelijke aanpak daarvan zijn bekend. Hoe kan een meer geïntegreerde benadering door Nederland eruit zien?

#### **6. De VN-hervormingen**

Naar verwachting zal de SG VN begin 2005 uit de aanbevelingen van het rapport van het High Level Panel dat eind 2004 aan hem zal worden aangeboden een selectie maken en voorbereidingen treffen met het oog op besluitvorming in de AVVN van 2005. Een tijdig (brief) advies van de AIV is nodig, nog voor de zomer 2005, dat aangeeft welke

questions should be asked in the request for advice: What does the gap consist of? Is it widening? What are the consequences for the division of roles between the US and Europe and for joint military action capacity (in NATO, for example)? What are the obstacles to closing the gap? Is closing it necessary or desirable, and if so, how? What factors relating to the defence industry are of importance?

#### **4. Multinational corporations and human rights**

Human rights objectives cannot be achieved by states and their international organisations alone. NGOs have a crucial role to play in this area, as do multinational corporations. What role can multinational corporations best play in achieving human rights objectives? To what extent should voluntary agreements be relied on? What is the role of international criminal law and to what extent do human rights have horizontal effect?

The Global Compact which the UN Secretary-General has concluded with representatives of the business community is one example of a voluntary agreement. Others are the OECD Code of Conduct for Multinational Enterprises and the many codes of conduct drafted by individual companies.

The criminal responsibility of companies is reflected inter alia in the UN and OECD anti-corruption conventions which obligate states to call companies headquartered in their territory to account for corrupt practices even if they occur abroad.

AIV discussed the direct application of specific human rights provisions to multinational corporations in its report on failing states. This can be explored further.

#### **5. The drugs problem in the Western Hemisphere and its consequences for the Netherlands**

The drugs problem has far-reaching effects in the Caribbean region in many policy areas. In addition, the consequences are serious for the entire Kingdom (and Suriname). The FOL agreement and the Agreement Concerning Co-operation in Suppressing Illicit Maritime and Air Trafficking in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances in the Caribbean apply to the Kingdom. Many aspects of the problem and possible modalities for tackling it are well known. What form would a more integrated approach by the Netherlands take?

#### **6. UN reforms**

In early 2005, the UN Secretary-General is expected to select some of the recommendations in the High Level Panel report which will be submitted to him in late 2004 and to make preparations with a view to decision-making by the General Assembly in 2005.

elementen gekozen door de SG VN van blijvende waarde zullen zijn voor de Nederlandse multilaterale inzet en hoe deze kunnen worden verankerd in de VN en in het beleid van Nederland en de EU.

#### **B. Vier thema's uit het werkprogramma 2004 waarover een adviesaanvraag nog wordt opgesteld:**

'Terrorisme', 'Betrokkenheid en verbondenheid van de burgers met Europa', 'Ontwikkeling van de private sector in ontwikkelingslanden', 'Afrikaanse initiatieven voor Afrika'. De toelichting die in het werkprogramma 2004 staat, wordt hier niet herhaald.

De reden dat de adviesaanvragen nog niet zijn opgesteld, ligt in de werkplanning van de AIV en van de departementale dienstonderdelen.

#### **C. Mogelijke adviezen in samenwerking met andere raden**

##### **8. Verkrijgbaarheid geneesmiddelen tegen AIDS**

Doel is om te kijken naar de rol van de farmaceutische industrie bij de beschikbaarheid van medicijnen tegen AIDS. Een adviesaanvraag zou door de bewindslieden van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, respectievelijk Buitenlandse Zaken, Ontwikkelingssamenwerking en Economische Zaken kunnen worden ingediend bij de AIV en de Raad voor de Volksgezondheid. De vraagstelling zou relevant moeten zijn de instrumenten van BZ/OS: welke beleidsmiddelen en welke internationale fora kunnen in dit kader worden ingezet door Nederland? De samenwerkingsmodaliteit met de Raad voor de Volksgezondheid is open. Een mogelijkheid is het uitlenen van AIV-leden voor het geven van een ontwikkelingssamenwerkingsperspectief en een mensenrechtenperspectief (recht op gezondheid). Over opname van dit onderwerp is met VWS en EZ afgestemd, bij specifieke formulering van de aanvraag wordt dat op politiek niveau gedaan.

##### **9. Energievoorzieningszekerheid en buitenlands beleid**

Een onderzoek naar de energieafhankelijkheid van Nederland (en de EU) in relatie tot onstabiele regio's van productie en vervoer, en op basis hiervan aanbevelingen voor het (verder) ontwikkelen van beleid. Aspecten komen ter sprake in de EU-Telecom Transport en Energie-raad (TTE-raad), enige regionale Raadswerkgroepen, OESO-International Energy Agency en het Economisch Comité van de NAVO. Het idee is om de kwestie van het veiligstellen van energievoorziening door middel van het buitenlands beleid samen te behandelen met de Energieraad. De samenwerkingsmodaliteit is open. Een mogelijkheid is het uitlenen van AIV-leden voor een vrede en veiligheidsperspectief, een EU-perspectief, risico-analyse, geïntegreerd buitenlands beleid etc. Over opname van dit onderwerp is met EZ afgestemd.



A timely advisory report or letter is required from the AIV, before summer 2005, indicating the elements chosen by the UN Secretary-General which will have long-term significance for the Dutch multilateral approach and how those elements can be enshrined in UN and in Dutch and EU policy.

**B. Four themes from the 2004 work programme about which advice will be requested:**

Terrorism, involvement and solidarity of citizens with Europe, private sector development in developing countries, African initiatives for Africa. The explanations of these themes in the 2004 work programme will not be repeated here.

The requests for advice have not yet been drawn up because of the work schedules of the AIV and the ministry departments involved.

**C. Possible advice provided in cooperation with other councils**

**7. Availability of AIDS drugs**

The objective is to look at the role of the pharmaceutical industry in making medicines against AIDS available. A request for advice could be submitted to the AIV and the Council for Public Health and Care by the Minister of Health, Welfare and Sport, the Minister of Foreign Affairs, the Minister for Development Cooperation and the Minister of Economic Affairs. The questions would have to be relevant to foreign affairs and development cooperation instruments. What policy instruments and which international fora can the Netherlands use in this respect? The cooperation modality with the Council for Public Health and Care has not yet been set. One possibility would be to second AIV members to offer a development cooperation and human rights perspective (right to health). We have coordinated with the Ministry of Health, Welfare and Sport and the Ministry of Economic Affairs about inclusion of this topic. Specific formulation of the request will be decided at political level.

**8. Energy security and foreign policy**

A investigation into the Netherlands' (and the EU's) dependence on energy production and transport in unstable regions on the basis of which further policy development recommendations can be formulated. Certain aspects are discussed in the EU Transport, Telecommunications and Energy Council (TTE Council), several regional Council working groups, the OECD, International Energy Agency and the NATO Economic Committee. The idea is to work with the Energy Council on the issue of using foreign policy to secure the supply of energy. The cooperation modality has not yet been set. One possibility is to second AIV members to provide a peace and security perspective and an EU perspective, make a risk analysis,

Een adviesaanvraag zou uitgaan van de bewindslieden van Economische Zaken en Buitenlandse Zaken samen en aan de AIV en de Energieraad samen worden gericht.

#### **D. Mogelijke onderwerpen voor latere adviesaanvragen, afhankelijk van ontwikkelingen**

##### **Subsidiariteit en convergentie binnen de EU**

Welke deelterreinen lenen zich vanuit het Nederlands belang beter voor nationale en welke beter voor Europese regelgeving? Gedacht kan worden aan delen van cultureel beleid, landbouwbeleid, structuurbeleid, volksgezondheid en sociaal beleid. In welke mate wordt functioneren van de Interne Markt geraakt door regelingen op een dergelijk beleidsterrein, geformuleerd op Europees dan wel nationaal niveau? (bijvoorbeeld bij een trend als vergrijzing). Ook kan gedacht worden aan de rol van de EU bij ontwikkelingssamenwerking ten opzichte van de rol daarbij van Lidstaten.

##### **Vormen van Nederlandse ontwikkelingssamenwerking en keuze van maatschappelijke actoren daarbij**

Tijdens een studiebijeenkomst door de AIV zouden eerst de termen en behoeften wat meer duidelijk kunnen worden. Vervolgens kunnen enige aspecten worden bekeken, aanhakend bij de informele inbreng van een aantal gelijkgezinde donorlanden voor verbetering van de effectiviteit van multilaterale organisaties in het ontwikkelingsproces, welke is de toegevoegde waarde van de verschillende vormen van ontwikkelingssamenwerking? Deze kan breed gezien worden m.a.w. naar de indeling in bilateraal-multilateraal en particulier, maar ook de respectieve rollen en meerwaarde op landenniveau (Bilateralen - Niet Gouvernemente Organisations- VN - WB - Europese Commissie - Global Funds). Vragen die spelen zijn bijvoorbeeld:

- Wie doet wat feitelijk op landenniveau?
- Welke rollen kunnen worden onderscheiden. Sporen die rollen met de mandaten zoals vastgelegd door de 'aandeelhouders'?
- Wat zijn de verschillen/overeenkomsten zijn tussen de donorlanden en ontvangende landen.
- Kunnen er aanbevelingen gedaan worden ten bate van grotere effectiviteit en efficiency? Hiermee zijn WB in kader van IDA-14 en aantal donoren waaronder Nederland bezig.

Literatuur op het gebied van de relatieve effectiviteit is schaars. Ook de politieke dimensie moet bij vergelijking worden meegenomen. Er is ook het belang dat de multilaterale wijze van werken en 'onderhoud' daarvan vertegenwoordigt voor Nederland.

discuss integrated foreign policy, etc. Inclusion of this subject has been discussed with the Ministry of Economic Affairs. The Ministers of Economic Affairs and Foreign Affairs would submit a joint request for advice and direct it to both the AIV and the Dutch Energy Council.

#### **D. Possible subjects for subsequent requests for advice, depending on developments**

##### **Subsidiarity and convergence in the EU**

From the vantage point of the Netherlands, which areas are more appropriately left to national legislation and which to European legislation? Components of cultural policy, agricultural policy, structural policy, public health policy, and social policy might merit reflection. To what extent is the operation of the internal market affected by European or nation legislation in these policy areas? (for example, in respect of an ageing population).

The EU's role in development cooperation in view of the role of member states in that policy area might also be considered.

##### **Forms of Dutch development cooperation and choice of social actors**

At an AIV study meeting, the terms and needs could be made somewhat clearer. Several aspects could then be reviewed further to the informal contribution of a number of like-minded donor countries designed to raise the effectiveness of multilateral organisations in the development process. What is the added value of the different forms of development cooperation? This can be looked at broadly, for example, in terms of the division into bilateral-multilateral and non-governmental classification or in view of the respective roles and added value at country level (bilateral – Non Governmental Organisations, UN, World Bank, European Commission, Global Funds). Relevant questions might be:

- Who actually does what at country level?
- What roles can be differentiated? Do the roles tally with the mandates set by the 'stakeholders'?
- What are the differences/similarities between donor and recipient countries?
- Can recommendations be made to ensure greater effectiveness and efficiency? The World Bank and several donors, including the Netherlands, are working on this within the context of the IDA-14
- There is little information about relative effectiveness in this area. When making comparisons, the political dimension must also be taken into account. There is also the importance which multilateralism and "maintaining" it represents for the Netherlands.

**ADVIESRAAD INTERNATIONALE VRAAGSTUKKEN**

POSTBUS 20061, 2500 EB DEN HAAG

TELEFOON 070.348 51 08/60 60 FAX 070.348 62 56

E-MAIL [AIV@MINBUZA.NL](mailto:AIV@MINBUZA.NL)

[WWW.AIV-ADVIES.NL](http://WWW.AIV-ADVIES.NL)

**ADVISORY COUNCIL ON INTERNATIONAL AFFAIRS**

P.O.BOX 20061, 2500 EB THE HAGUE, THE NETHERLANDS

TELEPHONE +31(0)70 348 51 08/60 60 FAX +31(0)70 348 62 56

E-MAIL [AIV@MINBUZA.NL](mailto:AIV@MINBUZA.NL)

[WWW.AIV-ADVICE.NL](http://WWW.AIV-ADVICE.NL)