

Vergaderjaar 1985–1986

19610

Overeenkomst inzake de bestrijding van rivierblindheid (onchocerciasis) 1986; Washington, 4 februari 1986

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Ter griffies van de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen 25 augustus 1986. De wens dat deze overeenkomst aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal zal worden onderworpen, kan door of namens een van beide Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of de Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen te kennen worden gegeven op uiterlijk 24 september 1986.

Aan de Voorzitters van de Eerste Kamer en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 18 augustus 1986

Ter voldoening aan het ter zake bepaalde in de Grondwet,¹ de Raad van State gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen de op 4 februari 1986 te Washington tot stand gekomen Overeenkomst inzake het fonds voor de bestrijding van de rivierblindheid (onchocerciasis) 1986 (Trb. 1986, 68).²

Een toelichtende nota bij deze Overeenkomst gelieve u hiernevens aan te treffen.

De goedkeuring wordt alleen voor Nederland gevraagd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. van den Broek

¹ Art. 91, (1), add. art. XXI, (1) (a) G.W. en art. 61, (3), G.W. 1972.

² Ter inzage gelegd op de bibliotheek.

Toelichtende nota

De onderhavige overeenkomst betreft de derde fase van het programma inzake de bestrijding van rivierblindheid in Westelijk Afrika. De achtergrond is de volgende.

Geschiedenis en huidige structuur van het programma

Rivierblindheid is een door parasieten veroorzaakte ziekte, die kan leiden tot blindheid. De parasitaire worm wordt overgedragen door een kleine zwarte vlieg, de similium damnosum. Twee voorwaarden zijn van belang voor de ontwikkeling van de worm en de vlieg. De vliegenlarven gedijen slechts in snelstromend water en de worm kan zich alleen ontwikkelen in temperaturen boven 18 graden Celsius. De ziekte komt daarom vooral voor langs rivieren in o.a. Westelijk Afrika. De bevolking is daarom deze vruchtbare gebieden geleidelijk gaan verlaten. Effectieve geneesmiddelen zijn, ondanks veel onderzoek, niet bekend.

In 1968 nam een aantal Westafrikaanse regeringen van de landen liggend in het bekken van de Volta-rivieren (Benin, Burkina Faso, Ghana, Ivoorkust, Mali, Niger en Togo) het initiatief om aan een aantal multi- en bilaterale hulporganisaties hulp te vragen voor de voorbereiding van een programma ter beheersing van deze ziekte. Vervolgens kwam op 1 november 1973 een overeenkomst tot stand tussen deze regeringen en de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) met een meerjarenprogramma ter bestrijding van deze ziekte. Teneinde de werkzaamheden in 1974 te kunnen aanvangen werd voor dat jaar een fonds opgericht, waarin naast Nederland ook Canada, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten, de Wereldbank, het Ontwikkelingsprogramma van de VN (UNDP) en de WHO deelnamen.

Op basis van de in 1974 opgedane ervaring werd een werkschema voor de bestrijding van rivierblindheid in de jaren 1974–1979 opgesteld en kwam het rivierblindheidsprogramma «Onchocerciasis Control Programme», OCP tot stand. Het doel van het OCP kan als volgt worden omschreven: de ziekte in het OCP-gebied onder controle brengen, opdat zij geen gevaar meer is voor de volksgezondheid of een negatieve factor van sociaal-economisch belang en te verzekeren, dat de ziekte niet opnieuw de kop zal opsteken. Een belangrijk gevolg is, dat de weinige, vruchtbare gebieden van het Westafrikaanse savannegebied dan weer bewoonbaar en bebouwbaar worden. Voor de financiering van het programma stelde de Internationale Ontwikkelingsassociatie (IDA) een eerste overeenkomst op inzake het fonds voor de bestrijding van rivierblindheid (Laatstelijk Trb. 1976, 94). Deze overeenkomst werd op 7 mei 1975 getekend en de WHO ging optreden als de uitvoerende organisatie van het OCP en de Wereldbank als administrateur van het fonds. De benodigde middelen voor de eerste fase (1974–1979) werden geraamd op US \$ 54 mln. Nederland heeft voor die eerste fase US \$ 6,5 mln. beschikbaar gesteld.

In 1979 is toen overeengekomen een nieuwe overeenkomst aan te gaan voor de tweede fase van het programma (1980–1985). De reeds eerder overeengekomen afspraken, met name over de rol van de WHO en de Wereldbank, bleven gehandhaafd. De totale kosten van die tweede fase werden toen geraamd op US\$ 135 mln, terwijl voorzien werd, dat de totale duur van het programma 20 jaar zou duren. Het beleid op operationeel en budgettair gebied van het OCP wordt formeel bepaald door de Gemeenschappelijke Programmacommissie (JPC), die jaarlijks bijeenkomt en bestaat uit vertegenwoordigers van de «deelnemende» (Westafrikaanse) landen, van donorlanden en donororganisaties en van de vier ondersteunende organisaties. Deze vier zijn de WHO, de Wereldbank, het UNDP en de Voedsel- en Landbouworganisatie (FAO); feitelijk spelen zij een belangrijke rol bij de beleidsvoorbereiding. De staf van het OCP, gevestigd in Ouagadougou, wordt formeel benoemd door de WHO, maar is feitelijk

zelfstandig en legt verantwoording af aan de JPC. Daarnaast bestaat er een Adviescommissie van Deskundigen (EAC) die wetenschappelijk en technisch advies geeft. Voorts heeft deze EAC als suborgaan de Ecologische Groep ter advisering om de milieuconsequenties van het programma te beoordelen; daarmee is het OCP op ecologisch gebied wellicht één van de best begeleide ontwikkelingsprojecten.

Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichtende nota (Kamerstukken II 1979/80, 16 292, nr. 1) bij de overeenkomst (Trb. 1980, 16).

Beoordeling van het programma in de tweede fase

De opbouw van het programma was aan het eind van de eerste fase voltooid. Tot enige jaren geleden kende het programma verschillende moeilijkheden: (a) het programma was zeer verticaal, uitsluitend gericht op bestrijding van deze ziekte, zonder dat de structuur werd ingepast in de nationale gezondheidsstructuren; (b) reïnvase door de vlieg van belangrijke delen van het projectgebied; en (c) de kosten van het programma waren zeer hoog, met name door de wijze van bestrijding van de voortplanting van de vlieg. Om die reden heeft het OCP in 1980 besloten een onafhankelijke evaluatiecommissie in te stellen. In haar in 1982 verschenen rapport worden weliswaar kritische noten gekraakt, maar het eindoordeel was ronduit positief, zowel voor de opzet van het programma als voor de mogelijkheden om het programma na verloop van tijd succesvol te beëindigen.

Het programma is momenteel medisch gezien een succes aan het worden. In het oorspronkelijke projectgebied, een belangrijk deel van Burkina Faso, is de ziekte onder controle en hoeft bestrijding niet meer plaats te hebben. Op basis van de tevoren gestelde normen blijkt het effect op het optreden van de ziekte zeer groot: slechts 8% van de kinderen geboren na het begin van het OCP, van wie op statistische gronden mocht worden verwacht dat zij de ziekte zouden hebben, hadden die ziekte ook daadwerkelijk. Naar schatting 27 000 mensen minder dan zonder het OCP zijn in Burkina Faso blind geworden en drie miljoen kinderen minder in dat land zijn aan de gevaren van die ziekte blootgesteld. Er wordt vanuit gegaan, dat deze ontwikkeling geleidelijk voor het gehele projectgebied optreedt. De enige uitzondering betreft op dit moment het westelijk projectgebied, omdat daar zonder uitbreiding van het projectgebied steeds reïnvase van de zwarte vlieg zal optreden.

Op sociaal-economisch gebied wordt sinds kort eveneens belangrijke voortgang gemaakt. In zo'n 16% van de oorspronkelijke OCP-gebieden heeft hervestiging van bevolking plaats, hetgeen toch één van de belangrijkste Nederlandse programmadoelstellingen is. Naar verwachting zal deze hervestiging de komende jaren sterk toenemen. Het OCP stelt zich terecht op het standpunt, dat het op sociaal-economisch gebied gegevens verzamelt, doch dat andere organisaties, met name de FAO, het UNDP, de Wereldbank en bilaterale donoren, activiteiten moeten ontwikkelen ten gunste van de economische ontwikkeling van deze regio.

Een andere belangrijke ontwikkeling is, dat de betrokken Westafrikaanse landen de volledige verantwoordelijkheid willen aanvaarden om te zijner tijd de programmataken over te nemen; praktisch gezien lijkt dit ook mogelijk en verantwoord.

Tenslotte is van belang, dat de afgelopen jaren een nieuw geneesmiddel is ontwikkeld, dat de microfilariae onder de huid doodt (ivermectine). Het onderzoek gaat door naar een effectief «macrofilaricide».

De Wereldbank heeft nog geen definitieve eindafrekening over de tweede fase van het OCP gegeven, doch de kosten bleven lager dan aan het begin van de tweede fase was geschat. Nederland had tevoren een bijdrage toegezegd van 27 mln. gulden (ruim US\$ 11,25 mln.), waardoor het samen met de Verenigde Staten en de Wereldbankgroep (Wereldbank en IDA) tot de grootste donoren behoorde.

Ten vervolge op de onafhankelijke evaluatie heeft de JPC eind 1982 de staf van het OCP gevraagd een Langere Termijnstrategie (LTS) op te stellen. Daartoe zijn door de vier ondersteunende organisaties «terms of reference» opgesteld, waarin onder meer als doelstelling was opgenomen, dat de verantwoordelijkheid voor de activiteiten van het OCP geleidelijk aan de ontvangende landen moet worden overgedragen («devolution»), zodat de donorlanden voor het eerst uitzicht kregen op een succesvolle beëindiging van het programma. De JPC heeft in 1984 de LTS aanvaard onder bepaalde voorwaarden die alle eind 1985 zijn vervuld. De totale kosten voor de derde fase (1985–1991) worden begroot op ongeveer US\$ 113 mln. Daarbij wordt het OCP-gebied naar het Zuiden en Westen uitgebreid, zodat naast eerdergenoemde landen nu ook delen van Guinee, Guinee-Bissau, Senegal en Sierra Leone alsmede een aanzienlijk groter deel van Mali en Ghana onder het projectgebied zullen vallen.

Voorts wordt een aanzienlijk goedkopere vierde fase (1992–1997) voorzien: niet meer dan zo'n US \$ 55 mln. Aan het einde van die fase moet het OCP worden opgeheven en moeten de deelnemende landen de beperkte dan nog resterende taken zelf overnemen. Een aantal landen uit de oudste OCP-gebieden hebben daartoe al goede plannen op tafel gelegd.

De JPC heeft deze plannen op haar laatste zitting (Genève, 10–13 december 1985) aanvaard. Tevens is daar gebleken, dat de vooruitzichten voor financiering van deze fase niet slecht zijn. Namens Nederland is een bijdrage voor deze derde fase toegezegd van 30 mln. gulden, onder voorbehoud van parlementaire goedkeuring. Dit bedrag zal worden gefinancierd uit het plattelandsontwikkelingsprogramma van ontwikkelingssamenwerking. Dit is in guldens een verhoging van de Nederlandse bijdrage met zo'n 11%, doch in dollars een verlaging. Naar verwachting zal Nederland dan ook een minder vooraanstaande plaats op de donoranglijst gaan innemen en in elk geval komen na de Verenigde Staten, de Wereldbankgroep en Saoedi-Arabië en wellicht na Canada en Japan. Dit neemt niet weg, dat bij instemming door de Staten-Generaal Nederland nog steeds een vooraanstaande rol zal spelen bij de financiering van het OCP.

De nieuwe fondsovereenkomst is vrijwel identiek aan de vorige. In de door de betrokken ontwikkelingslanden getekende overeenkomst («Memorandum of Understanding») is nadrukkelijk de eigen verantwoordelijkheid van de ontwikkelingslanden vastgelegd met betrekking tot de sociaal-economische ontwikkeling van de van rivierblindheid gezuiverde gebieden en tot de overname van de overblijvende taken na opheffing van het OCP. Dit neemt niet weg, dat deze landen ook hiervoor een beroep op hulpverlening zullen doen.

De Overeenkomst is, naast Nederland, ook reeds ondertekend door de volgende staten en Internationale Organisaties:

– België, de Bondsrepubliek Duitsland, Canada, Finland, Frankrijk, Italië, Japan, Koeweit, Noorwegen, Saoedi-Arabië, de Verenigde Staten, Groot-Brittannië en Ierland, Zwitserland.

– Het fonds voor Internationale Ontwikkeling van de Organisatie van Olie exporterende landen

De Internationale Bank voor Herstel en Ontwikkeling

De Internationale Ontwikkelingsassociatie

Het Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties

De Wereldgezondheidsorganisatie.

De Overeenkomst zal, voor wat betreft het Koninkrijk, alleen voor Nederland gelden.

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
P. Bukman

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
P. R. H. M. van der Linden