

Vergaderjaar 2007–2008

25 268

## Zelfstandige bestuursorganen

Nr. 68

### VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 1 september 2008

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken<sup>1</sup> heeft op 3 juli 2008 overleg gevoerd met minister Koenders voor Ontwikkelingssamenwerking over:

- **de brief van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking d.d. 31 januari 2008 inzake de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (25 268, nr. 58);**
- **de brief van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking d.d. 8 april 2008 ten geleide van de antwoorden op feitelijke vragen van de commissie inzake de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (25 268, nr. 64).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Boekestijn** (VVD) meent dat naast de wettelijke motivering vooral de inhoudelijke motivering pleit voor het niet onderbrengen van de Nationale Commissie voor Internationale Samenwerking en Duurzame Ontwikkeling (NCDO) in de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Voortzetting van de desbetreffende subsidiëring onder ministeriële verantwoordelijkheid waarbij tevens de mogelijkheid van openbare aanbesteding wordt opgehouden, zou een kwaliteitsverhogend effect kunnen hebben. Met betrekking tot draagvlakcampagnes dient naar het oordeel van de heer Boekestijn het primaat te liggen bij de politiek zelf. Politici dienen welsprekend aan te geven waarom ontwikkelingssamenwerking van belang is. In dat licht is het onverstandig om overheidsbeleid gesubsidiëerd met overheidsgeld, zichzelf te laten beïnvloeden. Ook het aspect van de maatvoering speelt hierbij een rol. Besteedt de overheid niet een te groot gedeelte van het budget voor ontwikkelingssamenwerking aan draagvlakcampagnes? Zou dit niet wat minder kunnen waardoor er meer middelen overblijven om productief aan te wenden ten behoeve van ontwikkelingslanden? Is de minister bereid te komen met een evaluatie van de draagvlakcampagnes van overheidswege?

De heer **Irrgang** (SP) is er niet van overtuigd dat de vele miljoenen euro's die de NCDO besteedt aan draagvlakcampagnes het draagvlak substantieel vergroten. Het huidige Medefinancieringsstelsel (MFS) is een soort ongeorganiseerde concurrentie om budget, waarbij er te weinig oog is

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Wilders (PVV), Waalkens (PvdA), Van Baalen (VVD), Cörüz (CDA), Ormel (CDA), voorzitter, Ferrier (CDA), Van Velzen (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Blom (PvdA), Eijssink (PvdA), Van Dam (PvdA), Dezentjé-Hamming (VVD), Irrgang (SP), Knops (CDA), Boekestijn (VVD), Voordewind (ChristenUnie), Pechtold (D66), ondervoorzitter, Van Gennip (CDA), Ten Broeke (VVD), Peters (GroenLinks), Van Raak (SP), Gill'ard (PvdA) en Thieme (PvdD).  
Plv. leden: De Wit (SP), Van der Vlies (SGP), De Roon (PVV), Vermeij (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Omtzigt (CDA), Spies (CDA), Roland Kortenhorst (CDA), Jasper van Dijk (SP), Ten Hoopen (CDA), Besselink (PvdA), Leerdam (PvdA), Arib (PvdA), Neppérus (VVD), Lempens (SP), Schermers (CDA), Griffith (VVD), Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie), Koşer Kaya (D66), Jonker (CDA), Van Beek (VVD), Vendrik (GroenLinks), Gesthuizen (SP), Samsom (PvdA) en Ouwehand (PvdD).

voor de maatvoering. Het allerbelangrijkste voor dat draagvlak is dat de belastingbetaler, de burger ziet dat de 5 mld. die per jaar voor ontwikkelingssamenwerking beschikbaar is, zo goed en efficiënt mogelijk besteed wordt. Het bijvoorbeeld ter beschikking stellen van 1 mln. voor de Derde Kamer ondergraaft dat draagvlak, aangezien dergelijke middelen hiervoor niet zijn bedoeld en ook niet nodig zijn.

Hoewel de heer Irrgang het voornemen steunt om de desbetreffende subsidieverlening voort te zetten onder ministeriële verantwoordelijkheid is het wat hem betreft voornamelijk wel een voorlopige voorziening, in afwachting van een meer fundamentele discussie die na het zomerreces gevoerd zou moeten worden over de wenselijkheid en effectiviteit van subsidiëring van kleine particuliere activiteiten en de mate waarin die bijdraagt aan duurzame armoedebestrijding. Hij verwijst hierbij naar het CIDIN-rapport van Lau Schulpen en naar de uitlatingen van Hivos hierover. In dit verband wordt hij door de minister ook nader geïnformeerd over de huidige subsidieverlening aan Oost-Europese landen.

Naar de heer Irrgang heeft begrepen is het grootste deel van de werkzaamheden in het kader van het in 2004 door de NCDO gestarte programma Business in development waarmee een subsidie is gemoed van 25 mln. tot 2007, uitbesteed aan de private onderneming Fair Ventures. Had dit project echter niet moeten worden aanbesteed? Hoe is destijds het selectieproces verlopen en is dat programma ooit tussentijds geëvalueerd? Klopt het bericht dat dit programma is ondergebracht in een aparte stichting die voor maar liefst vijf jaar geld heeft gekregen van het ministerie voor Ontwikkelingssamenwerking? Betekent dit dat het budget voor de NCDO hierdoor is verlaagd? Steekt de NCDO nog steeds geld in genoemd programma?

De heer **Ten Hoopen** (CDA) meent dat ontwikkelingssamenwerking een complex beleidsterrein is dat snel verandert. Ging het in de tweede helft van de 20ste eeuw nog puur om armoedebestrijding en het geven van hulp, nu gaat het veeleer om de noodzaak om antwoorden te vinden op grote uitdagingen zoals de globalisering en de transitie van hulp naar investeringen in voorwaardenscheppend beleid in ontwikkelingslanden. Continue veranderingen vereisen niet de vlucht in eigen geborgenheid maar juist nieuwe kennis en betrokkenheid bij diverse complexe mondiale vraagstukken, zoals internationale criminaliteit, klimaatverandering en migratie, waarbij de millenniumdoelstellingen essentieel zijn. Het is van belang dat er een onafhankelijke en deskundige organisatie is die deze complexe uitdaging op een toegankelijke manier onder de aandacht brengt en houdt. De NCDO heeft dat werk de afgelopen jaren op een behoorlijke wijze gedaan. Het is dan ook belangrijk dat dit soort werk wordt voortgezet. Dit kan in de vorm van een zbo maar andere vormen zijn voor de heer Ten Hoopen ook denkbaar. Welke mogelijkheden zijn er in de visie van de minister voorhanden? Daar de huidige subsidie-overeenkomst met de NCDO pas in 2011 afloopt, dient hij daarop vooruitlopend te komen met voorstellen over de inrichting van een dergelijke toekomstige organisatie. Het moet gaan om een organisatie met kennis van zaken en met mensen die betrokken zijn bij internationale samenwerking en die kunnen faciliteren in een kritisch debat. De voor 2009 voorzieningsorganisatie van inzet en resultaten van de NCDO kan hiervoor worden gebruikt, evenals de uitkomst van de kritische dialoog met de ontwikkelingsorganisaties.

De veranderende dynamische samenleving heeft terecht een kritische kijk op de effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking, waarbij nagegaan wordt of de juiste antwoorden worden gegeven op de vragen van vandaag. Dit is ook nodig om de betrokkenheid van Nederlanders bij en dus ook het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking vast te houden. Deze directe en vaak terecht kritische betrokkenheid maakt Nederland

juist zo uniek in de wereld. Om dat in stand te houden is een deskundige organisatie zoals de NCDO nodig.

De heer **Voordewind** (ChristenUnie) meent dat met behulp van de NCDO, een organisatie met veel expertise, veel goede projecten worden opgezet en uitgevoerd. Het is belangrijk om creatief te zijn om juist het draagvlak in de samenleving voor ontwikkelingssamenwerking tot stand te brengen en te behouden. Met name de NCDO-programma's voor Kleinschalige Plaatselijke Activiteiten (KPA) zijn in dit verband indrukwekkend te noemen, daar ze een snelle en goede bijdrage leveren aan onder meer het bewustwordingsproces in Nederland.

In zijn brief d.d. 31 januari jl. onderkent ook de minister de waarde van de NCDO en geeft hij aan dat de stopzetting van de subsidieverlening louter en alleen is gebaseerd op het juridische uitgangspunt van beperking van het aantal zbo's. Voor de heer Voordewind is essentieel dat ook in de toekomst gewaarborgd is dat er een effectieve methode is om het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking te realiseren, waarbij het aan de minister is om dit in een goede juridische vorm te gieten. Naast creativiteit dient de toekomstige organisatie te beschikken over de nodige expertise op dit beleidsterrein.

Ten slotte pleit de heer Voordewind voor een zo snel mogelijk, meteen na het zomerreces uit te voeren brede evaluatie, waarbij de NCDO en de medefinancieringsorganisaties (MFO) ook betrokken dienen te worden. Behoud van de KPA-programma's vanwege hun meerwaarde dient wat hem betreft daarbij een van de uitgangspunten te zijn.

Mevrouw **Gill'ard** (PvdA) meent dat het wel of niet toekennen van de zbo-status aan de NCDO niet het grootste discussiepunt is aangezien het immers de wens van Kamer en kabinet is om het aantal organisaties met een zbo-status te beperken. Als gevolg van het voorliggende voornemen zal de subsidieverstrekking voor het KPA-programma na 2010 in handen komen van het ministerie. Wil de minister aangeven of hij dat programma alsdan zal continueren dan wel zal aanpassen? De kwaliteit van de NCDO staat niet ter discussie aangezien deze organisatie goed werk levert en een waardevolle plek in de ontwikkelingsarchitectuur heeft verworven. Ze draagt bij aan de overlegstructuur van grote en kleine ngo's en breekt een lans voor deelname van migrantenorganisaties. Ook de door haar zelf geïnitieerde programma's zijn noemenswaardig, zoals het Business in development network, waarin ondernemers uit ontwikkelingslanden gemacht worden met Nederlandse investeerders, en het Dutch design in development, waarin Nederlandse designers gekoppeld worden aan kleine producenten in ontwikkelingslanden. Bij de NCDO zit veel kennis en ervaring en bovendien beschikt zij over een groot netwerk. Juist op het gebied van ontwikkelingssamenwerking maakt dat vaak het verschil. Op welke wijze waardeert de minister de NCDO? Is hij bereid de in 2009 voorziene evaluatie van de NCDO te vervroegen? Nu de NCDO zo ter discussie staat, is het van belang om expliciet te maken op welke wijze deze organisatie bijdraagt aan haar kerntaken. Momenteel worden draagvlak-activiteiten door de NCDO en allerlei grote en kleine MFS-instellingen uitgevoerd. Mevrouw Gill'ard dringt er bij de minister op aan ook dit geheel te evalueren om na te gaan wat wel en wat niet werkt en om daarbij de verschillende geldstromen inzichtelijk te maken.

#### **Antwoord van de minister**

De **minister** benadrukt dat het besluit om het niet onder de werking van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen brengen van de NCDO geen beleidsbesluit is maar een beheersbesluit, op basis van de eerdere afspraak tussen kabinet en Kamer dat alle ministeries zouden bezien welke organisaties in aanmerking komen voor een zbo-status. Uitgangs-

punten daarbij zijn dat het overheidsgezag wordt uitgevoerd onder volledige ministeriële verantwoordelijkheid en dat de overheidstaken op het niveau van de centrale overheid in beginsel door de minister en zijn ambtelijke ondersteuning worden uitgevoerd. In speciale gevallen kan een uitzondering worden gemaakt, waarvan de criteria in de Kaderwet zijn benoemd. Die betreffen de onafhankelijke oordeelsvorming en strikte en regelgebonden uitvoering. Bovendien moet participatie van maatschappelijke organisaties in verband met de aard van de betrokken bestuurstaak bijzonder aangewezen worden geacht. In de voorliggende brief is aangegeven dat er in dezen geen grond was om de NCDO de zbo-status te geven.

Door de NCDO is inmiddels tegen het ministerie een juridische beroeps-gang ingesteld met betrekking tot de zogenaamde remweg. In het licht daarvan kan de minister op dit moment geen uitspraken doen over de juridische aspecten van de uitfasering van de aan de NCDO toebedeelde taak voor subsidieverlening aan derden ten behoeve van OS-draagvlak-activiteiten.

De minister verwelkomt de groeiende discussie over bewustwording en draagvlak inzake OS-activiteiten. In zijn beleidsbrief «Een zaak van iedereen» heeft hij het belang hiervan al uiteengezet. In dit verband kan onder meer gerefereerd worden aan het succes van de Schokland-akkoorden die meer dan 350 mln. aan fondsen ter zake hebben opgeleverd en aan het kabinetsvoorstel inzake de eerste pijler. Ontwikkelingssamenwerking binnen haar context is snel aan het veranderen en moderniseren, een proces waarvan de minister ook graag mede de motor wil zijn. Ten aanzien van draagvlak is nog sprake van een te ondoorzichtige situatie. Onduidelijk is hoe het kan dat zo veel verschillende fondsen en zo veel verschillende organisaties met draagvlak te maken hebben zonder dat sprake is van een goed overzicht. Bovendien is niet helder wat wie onder draagvlak verstaat. Ook op het gebied van bewustwording zal modernisering plaats moeten vinden. In dat verband kan geconcludeerd worden dat ook de NCDO inmiddels is veranderd, in de zin dat zij in de jaren zeventig nog meer een afspiegeling was van de verschillende maatschappelijke organisaties in Nederland en zij later is verworden tot een ander type organisatie die meer zelfstandig opereert en een zeer belangrijke rol vervult in bewustwordingsprojecten.

De minister deelt absoluut niet de opvatting dat elke financiering door de overheid van activiteiten om burgers te betrekken bij het nadenken over en het uitvoeren van ontwikkelingssamenwerking, neer zou komen op staatspropaganda. De publieke sector heeft op dit punt wel degelijk een rol in een moderne samenleving waar boodschap en participatie essentieel zijn. Dit laat onverlet dat het verstandig is om op korte termijn in de vorm van een breed onderzoek na te gaan en te definiëren wat modernisering van ontwikkelingssamenwerking betekent voor de manier waarop draagvlak en bewustwording worden gestimuleerd en burgers in Nederland op een professionele wijze kunnen participeren in ontwikkelingssamenwerking, waarover de Kamer naar verwachting eind dit jaar zal worden gerapporteerd. Ook het aspect van de maatvoering dient daarbij onder ogen te worden gezien, juist vanwege het feit dat het aantal fondsen in Nederland voor bewustwording zeer hoog en te versnipperd is. Gelet op het voorgaande is het van belang dat de evaluaties die op het ogenblik op verschillende fronten plaatsvinden of zullen plaatsvinden bij elkaar worden gebracht. De minister zal in dit licht met de NCDO in contact treden om te proberen de in 2009 voorziene evaluatie wat meer naar voren te halen. Daarnaast voert hij momenteel met de MFO's een beleidsdialoog teneinde te komen tot een stroomlijning in de richting van «Een zaak van iedereen».

## Nadere gedachtewisseling

De heer **Boekstijn** (VVD) prijst de minister voor zijn moderniseringsdrang en dankt hem voor zijn toezegging inzake de brede evaluatie. Zal die evaluatie overigens voor het eind van dit jaar beschikbaar kunnen komen, zodat er meteen doorgepaktd kan worden?

De heer **Irrgang** (SP) is er verheugd over dat de minister de groeiende discussie over draagvlak en bewustwording, waaronder maatvoering, verwelkomt en ook oppakt.

Daarnaast verneemt hij nog graag wie de toegezegde evaluatie gaat uitvoeren. Het zou namelijk niet goed zijn als de NCDO haar eigen activiteiten gaat evalueren. Bovendien zou hij het op prijs stellen als die evaluatie de Kamer nog voor het kerstreces bereikte, zodat zij er vervolgens in januari over kan komen te spreken.

De heer **Ten Hoopen** (CDA) ziet de toezegging inzake de evaluatie als een erkenning van de minister dat de wereld in rap tempo verandert en de discussie over bewustwording en draagvlak daarmee in direct verband staat. Mag het door de minister naar voren halen van de NCDO-evaluatie en het samenbrengen van de verschillende andere evaluaties zo worden verstaan dat hij op basis daarvan voorstellen doet over de inrichting van de NCDO? Het primaat ten aanzien van draagvlak en bewustwording ligt niet alleen bij de overheid alleen maar wel degelijk ook bij de samenleving. Het stimuleren van particuliere organisaties geeft juist de verdieping van de betrokkenheid van mensen weer, in dit geval die van de samenleving in relatie tot ontwikkelingsamenwerking.

De heer **Voordewind** (ChristenUnie) is verheugd over de toezegging inzake de brede evaluatie, waarbij het inderdaad van belang is de evaluatie van de NCDO wat meer naar voren te halen. Hij herhaalt zijn pleidooi voor handhaving van de KPA-activiteiten en vraagt de minister of hij bereid is deze permanent onder te doen brengen bij de NCDO.

Mevrouw **Gill'ard** (PvdA) benadrukt het belang van toenemende bewustwording dat mensen in een wereld leven waarin Noord en Zuid met elkaar verbonden zijn en elkaar ook in stand houden en waarin geen plaats meer is voor oneerlijke handelsbarrières. Het is, zoals de minister terecht aangeeft, «een zaak van iedereen».

De **minister** stipuleert nogmaals dat het beheersbesluit over de NCDO als zodanig los moet worden gezien van de bredere discussie over draagvlak en bewustwording in relatie tot de in rap tempo veranderende wereld. Hij is voornemens om een aantal wijzen om zich heen te verzamelen die op basis van genoemd breed onderzoek tot aanbevelingen komen. Direct na het zomerreces zal hij de Kamer een tijdpad hierover toen toekomen, waarbij zijn streven is in januari/februari 2009 tot een afgerond voorstel te komen, waarin ook wordt ingegaan op de inrichting van de NCDO, waarom de heer Ten Hoopen vroeg.

Door de NCDO is de betekenis van de KPA's enorm versterkt. Er mag ook geen enkel wantrouwen bestaan ten opzichte van wat er in de samenleving bestaat aan creativiteit, activiteit en professionaliteit als het gaat om ontwikkelingsamenwerking. Punt is evenwel dat de KPA's een van de onderdelen van de huidige NCDO-taken zijn die vanwege het zbo-aspect voortgezet dienen te worden onder de ministeriële verantwoordelijkheid. Uiteraard zullen de KPA's ook betrokken worden bij de evaluatie van de NCDO.

### **Toezegging**

Uiterlijk februari 2009 zal de Kamer een brief ontvangen over de uitkomsten van het onderzoek en herdefiniëring draagvlakcampagnes in relatie tot modernisering van ontwikkelingssamenwerking.

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,  
Ormel

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,  
Van Toor