

Vergaderjaar 2012–2013

32 605

Beleid ten aanzien van ontwikkelingssamenwerking

Nr. 127

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juli 2013

Hierbij zend ik u, zoals toegezegd, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, de samenvattingen van de scorekaarten van de internationale organisaties met een korte toelichting.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen

Beoordeling van internationale organisaties

Via deze brief bied ik u het meest recente oordeel aan van het kabinet over de effectiviteit en relevantie van internationale organisaties waarmee Nederland samenwerkt en waaraan Nederland een bijdrage levert. De scorekaarten zijn gebaseerd op rapportages van de internationale organisaties zelf, stukken van de accountants van de organisaties, interne en externe evaluaties van de organisaties, beoordelingen die gemaakt zijn door het *Multilateral Organisations Performance Assessment Network* (MOPAN) en beoordelingen gemaakt door andere donorlanden. Informatie van de Nederlandse permanente vertegenwoordigingen, kiesgroepkantoren en ambassades wordt ook gebruikt. Aan de scorekaarten is door medewerkers van verschillende ministeries gewerkt. In de bijlagen (zie bijlagen 1 en 2) treft u de samenvattingen van de scorekaarten die zijn opgesteld¹.

In de scorekaarten wordt voor alle organisaties geoordeeld over de diverse institutionele aspecten van de organisatie, waaronder de strategie, de effectiviteit, het personeels- en organisatiebeleid, het financiële beheer en de ontwikkelingen in de financiële positie, corruptie- en fraudebestrijding. Daarna wordt gekeken naar de samenwerking van de organisatie met andere internationale organisaties, de uitvoering van beleid en beheer op landenniveau en de interne beleidsevaluatie. Het laatste deel van de scorekaart richt zich op de beleidsrelevantie in het licht van de internationale ontwikkelingsarchitectuur, de geografische relevantie, de relevantie van de organisatie voor de vier speerpunten van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid en doorsnijdende thema's van buitenlands beleid en de overige relevantie/impact van de organisatie voor Nederland.

Een aantal overwegingen is bij de beoordeling van belang.

1. Belang

Nederland heeft een strategisch belang bij goed werkende internationale organisaties. Internationale organisaties hebben een sleutelrol in de agendering en aanpak van grensoverschrijdende problemen. In deze organisaties worden onderhandelingen gevoerd en gezamenlijke afspraken gemaakt. Momenteel dragen deze organisaties bij aan de realisering van de *Millennium Development Goals* (MDG's). Parallel doe ik uw kamer een brief toekomen over de agenda van deze doelen na 2015. Ook daarin spelen internationale organisaties een leidende rol. Mondiale publieke goederen en ontwikkeling vergen een gezamenlijke aanpak. Verdere vrijmaking van handel, bewaking van economische en financiële stabiliteit, vergroten van voedselzekerheid, aanpak van klimaatverandering en andere urgente uitdagingen op het gebied van milieu, vermindering van kindersterfte, terugdringen van toenemende ongelijkheid, behoud van vrede en veiligheid, opvang van vluchtelingen, toezicht op mensenrechten – zijn stuk voor stuk grote thema's waarvoor internationale organisaties nodig zijn.

2. Hervormingen

Alhoewel bij veel organisaties goed werk wordt verricht zal Nederland zich in zijn rol als lid, aandeelhouder of donor in de verschillende instellingen hard blijven maken voor hervormingen. Ook de onderlinge samenwerking en werkverdeling tussen internationale organisaties kan beter. Op dit vlak is er in de Verenigde Naties (VN) de laatste jaren wel veel verbeterd – bijvoorbeeld door de *Delivering as One* samenwerking

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

tussen VN-organisaties in landen – maar er kunnen naar mijn oordeel nog meer inspanningen worden gedaan om verkokering van organisaties en versnippering van hulp gelden tegen te gaan. Bij veel instellingen zijn hervormingsprocessen gaande. Zo zal Nederland het lidmaatschap van de Uitvoerende Raad van UNESCO gebruiken om de Directeur Generaal te ondersteunen bij noodzakelijke hervormingen. Ook de afstemming tussen de VN-organisaties en de Wereldbank biedt nog veel mogelijkheden voor grotere effectiviteit en betere resultaten. Het recente gezamenlijke optreden van de Secretaris-Generaal van de VN en de nieuwe President van de Wereldbank is in dit opzicht een voorbeeld bij uitstek. Door de omvang van de VN en de Wereldbank kunnen zij in de uitvoering van projecten schaalvoordelen bereiken die bilaterale donoren niet hebben – denk bijvoorbeeld aan de onderwijsprogramma's van de Wereldbank. Ontvangende landen zijn zelf ook lid van of aangesloten bij internationale organisaties en dat bewerkstelligt *ownership* en medeverantwoordelijkheid voor programma's of gemaakte afspraken – bijvoorbeeld verbondenheid van Afrikaanse landen met «hun» Afrikaanse Ontwikkelingsbank. Internationale organisaties kunnen door hun mandaten beter zorgdragen voor een integrale aanpak van grensoverschrijdende problemen – bijvoorbeeld de VN-organisaties WFP, UNHCR, UNICEF in ondersteuning van vluchtelingen. De beheerslast van hulp die via internationale organisaties wordt gegeven is meestal lager dan de beheerslast van hulp via bilaterale donoren. Met dezelfde hoeveelheid geld kunnen via internationale organisaties meestal meer mensen worden bereikt. Uit verschillende evaluaties blijkt dat internationale (hulp-)organisaties vaak effectiever zijn dan bilaterale donoren. De recente Nederlandse evaluatie van de Wereldbank (IOB-rapport, Kamerstuk 26 234, nr. 134) illustreert dit.

3. Effectiviteit en relevantie

De scorekaarten van 2013 zijn voor de meeste organisaties positief, dat wil zeggen dat ze relevant en effectief zijn. Sinds 2011 vergelijkt Nederland internationale organisaties aan de hand van scorekaarten (Kamerstuk 32 605, nr. 53). In 2011 werden 23 scorekaarten gemaakt, dit jaar zijn er in totaal 30 opgesteld. De verschillende internationale organisaties die door mij zijn beoordeeld functioneren over het algemeen redelijk goed. De prestaties wijken ook niet fundamenteel af van de beoordelingen die in 2011 zijn gemaakt. In een aantal organisaties is de effectiviteit verbeterd (ILO, UNAIDS, WHO, AfDB, IFAD, GEF). De strategie, beleidsplannen, samenwerking in uitvoering, decentralisatie naar veldkantoren, resultaatgerichtheid en financieel beheer is vaak verbeterd. Soms is dit het resultaat van hervormingstrajecten die eerder zijn ingezet, soms het gevolg van een nieuwe koers van een (nieuw) hoofd van een organisatie. Veel internationale organisaties hebben de afgelopen jaren hun ongeoormerkte inkomsten zien dalen (o.m. UNEP, UNDP, IFAD, UNFPA, WFP). Voor een deel is deze daling gecompenseerd door hogere bijdragen van donoren voor specifieke doelstellingen of in bepaalde landen. Ook Nederland zal in sommige gevallen een relatief groter deel van zijn financiële bijdrage koppelen aan de speerpunten van ons beleid. Deze oormerking vind ik verantwoord indien deze bijdrage geheel passen bij de doelstellingen en de strategie van de internationale organisatie. De Nederlandse bijdrage kan in dat geval zonder vergroting van beheerslast door de internationale organisatie worden gebruikt om haar mandaat uit te voeren. De bijdrage van Nederland aan bijvoorbeeld UNDP zal meer worden toegespitst op het thema veiligheid en rechtsorde. In andere gevallen sluit het mandaat van de organisatie als geheel goed aan bij de Nederlandse speerpunten, bijvoorbeeld in het geval van UNFPA.

4. Bezuinigingen

In het licht van de bezuinigingen op de begroting voor ontwikkelingssamenwerking moet Nederland de bijdragen aan deze organisaties verminderen. De effectiviteit van de internationale organisaties en hun relevantie voor het Nederlandse beleid – met name de speerpunten water, voedselzekerheid, vrouwenrechten en seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR), veiligheid en rechtsorde – zijn daarbij de ijkpunten. De bijdrage van internationale organisaties aan het behalen van de Millennium Development Goals (MDG) en hun verwachtbare rol in de ontwikkelingsagenda na 2015 worden ook meegewogen. De mogelijkheden voor samenwerking van Nederlandse maatschappelijke organisaties, bedrijven en kennisinstellingen met uiteenlopende internationale organisaties, en de mate waarin dit plaats vindt, is ook van belang.

Belangrijke, voor het systeem relevante instellingen kunnen niet aan de bezuiniging ontspringen. Voor VN-organisaties als UNDP en UNICEF en voor de Afrikaanse Ontwikkelingsbank zal minder geld beschikbaar zijn. Ook de Nederlandse bijdrage aan de Wereldbank moet worden verminderd. Organisaties die een groot deel van hun activiteiten concentreren op de speerpunten van het Nederlands beleid worden zo veel mogelijk gespaard. Internationale organisaties die nauwelijks relevantie hebben voor het Nederlands beleid en die matig functioneren, ontvangen geen Nederlandse bijdrage. De voorgenomen opzegging van het lidmaatschap van UNIDO past in dat kader. Sinds 2011 is het Nederlandse aandeel in het totaal van de begrotingen van verschillende internationale organisaties teruggelopen (FAO, IMF, UNAIDS, UNDP, UNEP, UNFPA, UNHCR, UNICEF, WFP). Deze trend zal de komende jaren doorgaan. Deze *ranking* van Nederland, opgenomen in bijlage 3, plaatst de Nederlandse bijdrage in het perspectief van de inspanningen van andere donoren².

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer