

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Binnen de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken bestond bij een zestal fracties de behoefte de minister voor Ontwikkelingssamenwerking enkele vragen en opmerkingen voor te leggen over zijn brief d.d. 28 mei 2009 inzake toezeggingen tijdens het Algemeen Overleg op 20 mei jl. over de rol van maatschappelijke organisaties in ontwikkelingssamenwerking.

De minister heeft op de vragen en opmerkingen geantwoord bij brief van ... 2009. De vragen en opmerkingen van de fracties en de antwoorden van de minister zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Ormel

De adjunct-griffier van de commissie,
Van Toor

Inbreng van de fractie van het CDA

De leden van de fractie van het CDA hebben kennis genomen van de door het kabinet gegeven informatie. Over enkele punten hebben zij nog behoefte aan opheldering.

In de notitie «Samenwerken, Maatwerk, Meerwaarde» stelt de minister (pag. 20), dat er een verlaging is van het beschikbare budget op jaarbasis vanwege het fors lagere ODA budget als gevolg van de koppeling met het Nederlandse BNP. De verlaging voor het maatschappelijk kanaal is ten laagste 25 miljoen euro op jaarbasis en ten hoogste 100 miljoen euro. Nu schrijft de minister dat er in 2009 geen sprake is van onevenredige kortingen bij het particuliere kanaal als gevolg van het lagere ODA-budget door economische krimp. Kan de minister aangeven waarom er volgens hem geen sprake is van een onevenredige korting op het particuliere kanaal? Is de minister het met genoemde leden eens, dat we pas over evenredigheid kunnen spreken als we weten wat er met de andere kanalen (multi- en bi-) gebeurt? Kan de minister garanderen dat de huidige (percentuele) verhouding tussen de verschillende kanalen ook in periode 2011–2015 hetzelfde blijft? Kan de minister aangeven op welke manier hij ervoor zal zorgen dat ook in de periode waar we het over hebben, 2011–2015, er geen sprake zal zijn van onevenredige kortingen op het particuliere kanaal?

Begrijpen de leden van de fractie van het CDA het goed dat de verlaging van het budget voor het maatschappelijke kanaal vooralsnog opgevangen wordt door bevoorschotting van enkele organisaties die een MFS (medefinancieringsstelsel) subsidie ontvangen? Voor 2010 en verder zijn er geen prognoses te doen, begrijpelijk. Echter voor 2009 is toch al duidelijk dat er krimp is van het Nederlandse BNP en dat er ergens op bezuinigd moet worden? Hoe kijkt de minister daar tegenaan? Kan de minister ook aangeven wat er in de huidige periode (tot 2010) gemiddeld beschikbaar is en wat er in de komende MFS II periode gemiddeld beschikbaar zal zijn? Kan hij daarbij aangeven wat er met de gelden gebeurt voor de humanitaire hulporganisaties? Graag een reactie.

Vanaf 2011 zal een nieuw standaardkader ontwikkeld zijn, waarvoor een bedrag van minimaal 50 miljoen euro per jaar beschikbaar zal zijn (pag. 3). Kan de minister aangeven hoe dit kader zich zal verhouden tot MFS II? Zal het standaardkader ook vallen onder de verantwoordelijkheid van de commissie die MFS II gaat beoordelen? Er wordt gesproken over de mogelijkheid de mogelijke opvolgers van MDG3 en SALIN onder te brengen in dit standaard kader. Welke andere organisaties zullen hiervan gebruik kunnen maken? Dezelfde als MFS II? Kunnen organisaties aanvragen bij beide kaders indienen? Als dat het geval is, is het dan niet aantrekkelijker voor kleine organisaties nu niet mee te dingen naar MFS II, maar te wachten tot dit subsidiekader van kracht wordt? Graag duidelijkheid hierover.

PSO zal eventueel opgaan in MFS II na 2010 (pag. 2). Kan de minister aangeven hoe hierover uiteindelijk beslist zal worden?

In de notitie wordt de eis gesteld dat evaluaties binnen de periode van MFS II klaar moeten zijn. Dit is niet in alle gevallen mogelijk, aangezien evaluatie pas achteraf plaatsvindt. Is de minister bereid, in overleg met maatschappelijke organisaties, de termijn voor evaluaties te verlengen, zodat hier in alle gevallen aan voldaan kan worden? De leden van de fractie van het CDA vragen de minister om een reactie.

Inbreng van de fractie van de SP

De leden van de fractie van de SP hebben kennis genomen van de brief van de minister d.d. 28 mei jl. over de toezeggingen tijdens het Algemeen Overleg op 20 mei jl. over de rol van maatschappelijke organisaties in ontwikkelingssamenwerking.

De minister stelt in zijn brief dat er in 2009 geen sprake is van onevenredige kortingen bij het particuliere kanaal als gevolg van het lagere ODA-budget door de economische neergang. Het verschil tussen 2008 en 2009 wordt volgens de minister met name verklaard door bevoorschotting van enkele organisaties die een MFS-subsidie ontvangen. Betekent dit dat, behalve de bevoorschotting, er überhaupt geen sprake zal zijn van een korting bij het particuliere kanaal? Zo ja, kan de minister dan uitleggen hoe het meerjarig fors lagere ODA-budget zoals aangekondigd in de Voorjaarsnota, «verdeeld» zal worden over de verschillende kanalen (particulier, bilateraal en multilateraal)? Verwacht hij nog kortingen bij het particuliere kanaal en zo ja, welke? De minister schrijft in zijn brief dat wat betreft 2010 er nog veel onzeker is. Evenwel staat er in de Voorjaarsnota dat er vooruitlopend op de door te voeren kortingen vanaf 2010 op een aantal artikelen reeds een technische bijstelling is ingeboekt. Heeft deze technische bijstelling ook betrekking op het MFS? Zo neen, waarop dan wel?

Moet de tabel op pag. 2 van de brief zo begrepen worden dat de bedragen die in MFS I gereserveerd zijn voor MFS-Jong en Vernieuwend en TMF – in totaal 42 miljoen euro per jaar – «extra» gekort worden op het MFS II c.q. dat deze budgetten niet worden toegevoegd aan MFS II? Indien PSO niet wordt toegevoegd aan MFS II, wat zal er dan met dit budget gebeuren? Waar hangt dit vanaf, op basis waarvan wordt dit besloten? Indien het budget voor MFS II wordt verlaagd, zoals mag worden verwacht op basis van de lagere ramingen van het BNP en dus ODA, heeft dit dan nog beleidsmatige consequenties? Bijvoorbeeld op het gebied van het aantal aanvragers of de ondergrens van programma's à 500 000 euro per jaar? Op welke wijze en op basis waarvan wil de minister gaan beslissen of programma's op het gebied van maatschappij-opbouw en beleidsbeïnvloeding voldoende impact hebben?

De leden van de fractie van de SP blijven van mening dat de eis om 60% van de subsidiemiddelen om te zetten in partnerlanden zéér onwenselijk is en MFO's hiermee feitelijk onderaannemers van het beleid van de minister worden. De minister spreekt over een infaseertermijn, maar bedoelt hij niet een uitfaseertermijn? Deze leden zijn van mening dat de 60% eis wel degelijk leidt tot kapitaalvernietiging omdat MFO's gedwongen worden (een deel van) hun activiteiten in niet-partnerlanden te stoppen. Met name voor de minst ontwikkelde landen heeft dit kwalijke gevolgen. Waarom ziet de minister in het nieuwe medefinancieringsstelsel niet af van de 60% eis voor de minst ontwikkelde landen, door deze groep landen als een aparte categorie te behandelen?

Inbreng van de fractie van de VVD

Zoals bekend hebben de leden van de fractie van VVD grote bezwaren tegen het goedkeuren van het MFS II voordat de evaluatie van MFS I rond is. Ontwikkelingssamenwerking is het moeilijkste dat er is en als wij ons ook nog de mogelijkheid tot het trekken van lessen uit evaluaties onttrekken dan missen wij een kans om de effectiviteit van ons beleid te verhogen. En daar zijn de allerarmsten niet bij gebaat.

In zijn brief van 28 mei 2009 stelt de minister dat hij dit jaar extra maatregelen genomen heeft vanwege de ernst van de financiële crisis via de Wereldbank, FMO en de particuliere sector. Welke maatregelen heeft hij hier op het oog?

Deze leden hebben ook nog een vraag over de invulling van de 75% evaluatie-eis. De minister zegt nu toe, overigens tegen de wil van de leden van de fractie van de VVD, dat hij met maatschappelijke organisaties nog nadere afspraken gaat maken. Het gaat daarbij om het bereiken van een zo groot mogelijke dekkingseis en representativiteit. Hierover de volgende vragen: Houdt de minister onder alle omstandigheden vast aan de 75% eis? Gegeven het verloop van de evaluatieprogramma's MFS 2007-2010, geeft de minister de NGO's niet de indruk dat zij weg kunnen komen met 75% over 5 jaar?

Tot slot nog een vraag over de hoogte van het percentage voor de eigen bijdrage voor de nieuwe draagvlakprogramma's dat zal worden verminderd van 40 tot 25%. U heeft deze toezegging gedaan naar aanleiding van een verzoek van een aantal partijen. Zoals bekend is de VVD hier ongelukkig mee. Nu U zelf deze toezegging heeft gedaan is de VVD fractie geïnteresseerd naar Uw overwegingen. Kunt U deze toezegging aan de Kamer uitleggen?

Inbreng van de fractie van GroenLinks

De leden van de fractie van GroenLinks zijn ingenomen met de coöperatieve houding van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking tijdens het Algemeen Overleg van 20 mei jl en de gedane toezeggingen. De leden van de fractie van GroenLinks vinden echter dat de brief van de minister van 28 mei jl. aan de Kamer onvoldoende verduidelijkt wat de totale financiële consequenties zijn van de plannen van de minister met het kanaal voor de maatschappelijke organisaties.

Tijdens het AO werd met de minister van gedachten gewisseld over het uit te zetten beleid voor de jaren 2011-2015 wat betreft het kanaal voor maatschappelijke organisaties. Hoewel 2011 nog ver weg lijkt, zullen maatschappelijke organisaties al zeer binnenkort hun voorstellen moeten indienen om in aanmerking te komen voor financiering van hun projecten en organisatie voor deze jaren. Duidelijkheid over de beleidsdoelstellingen, -prioriteiten en hoeveel geld beschikbaar is in de verschillende subsidieprogramma's binnen het kanaal voor de maatschappelijke organisaties is dus van groot belang. Wanneer zal de minister de exacte subsidierichtlijnen voor het MFS II en het standaard subsidiekader publiceren? Zal dit vóór 1 juli aanstaande zijn? Zo nee, waarom niet?

De minister geeft in zijn additionele brief aan dat in 2008 en 2009 niet onevenredig veel is bezuinigd op het kanaal voor de maatschappelijke organisaties, maar kan die toezegging niet doen voor de jaren 2010 en verder. Terwijl juist deze jaren onderwerp van het AO waren. Hoewel de leden van de fractie van GroenLinks er begrip voor hebben dat de minister speelruimte wil behouden om in te spelen op de (financieel-economische) ontwikkelingen de komende jaren, vinden zij het belangrijk dat (zuidelijke) maatschappelijke organisaties in de toekomst een even grote bijdrage kunnen blijven leveren in ontwikkelingslanden, omdat zij een grote meerwaarde hebben op de ontwikkelingssamenwerking. Daarbij heeft de minister het standaard subsidiekader ingesteld om in te kunnen blijven spelen op actuele ontwikkelingen, dus is die mogelijkheid reeds gegarandeerd. Zolang de effectiviteit van het multilaterale kanaal (of een van de andere kanalen) ten opzichte van het particuliere kanaal niet is aangetoond, zou een relatief grotere bezuiniging op het particuliere kanaal ten

gevolge van het multilaterale kanaal (of een van de andere kanalen) wat de leden van de fractie van GroenLinks betreft extra verduidelijking eisen die nu ontbreekt. Kan de minister garanderen dat het particuliere kanaal na 2009 niet onevenredig veel moet bezuinigen ten opzichte van de andere kanalen?

De bedragen die de minister noemt in de additionele brief wijken volgens de leden van de fractie van GroenLinks gedeeltelijk af van de bedragen genoemd in de beleidsnotitie Maatschappelijke Organisaties «Samenwerken, Maatwerk, Meerwaarde». Er ontbreken ook bedragen. Daarbij is voor verschillende bestaande potten niet duidelijk wat er met het geld gebeurt na afloop van de daarop van toepassing zijnde subsidiekaders. Vandaar de volgende vragen: Een bedrag dat afwijkt van de beleidsnotitie is het geld voor het SALIN subsidiekader (20 miljoen euro per jaar in de brief van 28 mei jl., 28 miljoen euro per jaar in de beleidsnotitie). Welk bedrag is juist?

Een aantal bedragen ontbreken:

- Het geld voor humanitaire hulporganisaties: in de beleidsnotitie staat dat MFS, TMF en het geld voor de humanitaire hulporganisaties samen optelt tot 684 miljoen euro per jaar. Dat zou betekenen, gebruikmakend van de bedragen genoemd in de additionele brief, dat het geld voor de humanitaire hulporganisaties optelt tot $684 - 525$ (MFS) $- 8$ (MFS jong) $- 34$ (TMF) $= 117$ miljoen euro per jaar. Is dit bedrag juist? Is het bedrag van 34 miljoen euro per jaar voor TMF juist?
- De middelen voor de VNG, dat een apart subsidiekader heeft: hoe hoog zijn deze per jaar? Tot wanneer loopt het subsidiekader door?
- NCDO is voor de helderheid niet opgenomen in het overzicht. Het is daarmee ook niet duidelijk wat er met de 16 miljoen euro per jaar gebeurt, die de NCDO jaarlijks in subsidies verleende. Wordt de 16 miljoen euro ondergebracht in een ander subsidiekader?

Wat gebeurt er met de middelen die thans beschikbaar zijn voor de onderstaande organisaties na afloop van de voor die subsidies geldende looptijden? Vervallen zij of komen zij bovenop de thans voor MFS II en/of het standaard subsidiekader ingeruimde middelen?

- Humanitaire hulporganisaties
- VMP
- SNV
- NIMD
- VNG

Graag meer duidelijkheid over bovengenoemde punten.

GroenLinks pleit ervoor dat het geld voor bovenstaande maatschappelijke organisaties een plek en een doel krijgt binnen het kanaal voor maatschappelijke organisaties. Is de minister dat van plan? Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet?

Als men de optelsom nu maakt naar aanleiding van de additionele brief, dan is er ruimte om de komende jaren flink te bezuinigen op de maatschappelijke organisaties. Is dit ook de intentie van de minister? Zo ja, wat zijn zijn beweegredenen hiervoor?

Verder blijft onbekend wat de spelregels worden voor het standaard subsidiekader. Voor maatschappelijke organisaties is het belangrijk om te weten of ze hiervoor in aanmerking komen, zodat ze een gedegen keuze kunnen maken op welke subsidiekaders ze inzetten. Kan de minister verduidelijken waaraan organisaties moeten voldoen als ze in aanmerking willen komen voor geld uit het standaard subsidiekader?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af wat de samenhang is tussen de verschillende kanalen (maatschappelijke organisaties, bilateraal, multilateraal en directe financiering via ambassades). Maakt de minister beleidskeuzes in het voordeel van het ene kanaal ten opzichte van het andere? Zo ja, wat zijn zijn argumenten en beweegredenen hiervoor? Hoe worden de bezuinigingen ten gevolge van de tegenvallende begrotingsinkomsten na 2010 over de vier OS-kanalen verdeeld?

De leden van de fractie van GroenLinks hebben behoefte aan een overzicht van het totaal beschikbare geld na 2010 voor het kanaal voor de maatschappelijke organisaties. Daarmee maakt de minister ook duidelijk wat zijn intenties zijn voor dit kanaal. Kan de minister dit geven?

Inbreng van de fractie van de ChristenUnie

De leden van de fractie van de ChristenUnie danken de minister voor zijn brief met een nadere duiding van de rol van maatschappelijke organisaties en het beschikbare budget. Ondanks deze brief blijven deze leden echter vragen houden over de uitwerking van het nieuwe MFS.

De minister geeft in zijn brief aan dat er in 2009 geen sprake is van onevenredige kortingen bij het particuliere kanaal als gevolg van het lagere ODA-budget door de economische neergang. Het MFS II stelsel beslaat echter de jaren 2011–2015, en daar ging het debat ook over. De minister geeft echter geen inzicht in de (procentuele) ontwikkelingen in het budget voor deze komende jaren. Kan de minister aangeven wat hij precies verstaat onder «onevenredige korting»? Kan uit de reactie van de minister, als hij zegt dat hij het pertinent onjuist zou vinden als er sprake was van een onevenredige korting op het particuliere kanaal, geconcludeerd worden dat ook voor de jaren 2011–2015 de verhoudingen tussen de verschillende kanalen gelijk blijft, en dat de daling van het ODA-budget evenredig zal worden verdeeld over de verschillende kanalen? Kan de minister aangeven op welke manier de huidige (procentuele) verhouding tussen de kanalen behouden blijft voor de periode 2011–2015?

Kan de minister ook nog eens precies aangeven hoeveel er in de huidige MFS periode jaarlijks beschikbaar is voor het particuliere kanaal (exclusief directe financiering) en wat er in de komende MFS II periode gemiddeld jaarlijks beschikbaar is? Kan de minister tevens aangeven hoe de financiering voor de humanitaire hulporganisaties er uit zal zien?

Voor MFS II, 2011–2015, wordt gerekend op een bedrag tussen de 425 en 500 miljoen euro per jaar. Een bedrag van 75 miljoen euro als marge, zo'n 15 procent, is nogal fors. De minister geeft aan dat, bij welk kanaal dan ook, de hoogte van de bedragen afhankelijk is van de kwaliteit van de voorstellen. Kan de minister bevestigen dat er ook voor het multilaterale kanaal sprake is van een dergelijk grote marge, afhankelijk van de kwaliteit van de organisaties en de effectiviteit van multilaterale programma's?

Uit het overzicht blijkt nog eens dat het MFS-Jong en Vernieuwend en het TMF opgaan in MFS II. Kunnen de leden van de fractie van de ChristenUnie er vanuit gaan dat de bedragen die daar nu voor zijn gereserveerd, bovenop het bedrag komen dat gereserveerd is voor het MFS II, om zo te voorkomen dat het budget voor het particuliere kanaal al te zeer terugloopt?

Een soortelijke vraag geldt voor het standaardkader, waar vanaf 2011 een bedrag van minimaal 50 miljoen euro voor beschikbaar is. In dit kader worden twee bestaande programma's ingebracht, SALIN en MDG3 Fonds, gezamenlijk goed voor een budget van 34 miljoen euro per jaar. Komt het

budget voor de bestaande programma's bovenop het budget van 50 miljoen euro voor het standaardkader? Indien niet, hoe denkt de minister met het bescheiden budget wat dan nog overblijft, zo'n 16 miljoen euro, werk te kunnen maken van het doel van dit standaardkader, namelijk inspelen op nieuwe wereldwijde ontwikkelingen of politieke prioriteiten?

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben ook over de tijdens het overleg gemaakte afspraken nog enige vragen. Allereerst over de 75% evaluatie-eis. Kan de minister aangeven waar deze eis van 75% op gebaseerd is? Dit vereiste lijkt het Ministerie niet op de overige uitgaven toe te passen en lijkt ook niet gebaseerd op het algemene kader van het Ministerie van Financiën (RPE 2006, Regeling periodiek evaluatieonderzoek en beleidsinformatie 2006, zie de website van het Ministerie van Financiën). Kan de minister dat bevestigen? De minister zal nog nadere afspraken maken met de maatschappelijke organisaties over de evaluatie-eis. Is de minister bereid hierin mee te wegen dat het, met name voor kleine organisaties, lastig is binnen de MFS periode van vijf jaar de evaluatie van programma's van diezelfde periode af te ronden? Is hij bereid de evaluatieperiode te verlengen, in die zin dat MFS ontvangende organisaties de programma-evaluaties gereed hebben binnen bijvoorbeeld drie jaar na afloop van de MFS periode? Immers, evaluatie gebeurt uit de aard van de zaak achteraf, afgezien van mid-term evaluaties.

Dan nog een vraag over de ondergrens van programma's van 500 000 euro per land per jaar. Geldt deze ondergrens nu wel of niet voor programma's op het gebied van maatschappijopbouw en beleidsbeïnvloeding? En kan de minister aangeven wat hij verstaat onder het klaarblijkelijke criterium van «voldoende van omvang om impact te hebben»? En geldt dit criterium alleen voor programma's op het gebied van maatschappijopbouw en beleidsbeïnvloeding, en niet voor programma's gericht op directe armoedebestrijding, en zo ja, wat is hiervoor de reden?

Ten slotte hebben de leden van de fractie van de ChristenUnie een vraag over de 40–60 verhouding betreffende inzet in partnerlanden. De minister geeft aan dat de 60% eis niet zal gaan gelden voor mondiale programma's. Hoe duidelijk is deze definitie van «mondiaal programma»? De minister somt een rijtje op van voorbeelden van mondiale onderwerpen als milieu, voedsel en aidsprogramma's. Maar zelfs bij onderwerpen als milieu of voedsel, laat staan aidsproblematiek, is ook een landenspecifieke benadering nodig. In hoeverre kunnen maatschappelijke organisaties met dit criterium dus uit de voeten?

Inbreng van de fractie van de SGP

Waar is de 75% evaluatie-eis precies op gebaseerd, zo vragen de leden van de fractie van de SGP. Dit vereiste lijkt het Ministerie niet op de overige uitgaven toe te passen en lijkt ook niet gebaseerd op het algemene kader van Ministerie van Financiën (RPE 2006, Regeling periodiek evaluatieonderzoek en beleidsinformatie 2006, zie de website van het Ministerie van Financiën).

De leden van de fractie van de SGP vragen voorts of de mogelijkheid geboden wordt, dat MFS ontvangende organisaties de programma evaluaties gereed hebben binnen bijvoorbeeld drie jaar na afloop van de MFS periode (omdat evaluatie uit de aard der zaak achteraf gebeurt, afgezien van midterm evaluaties). Nu staat er in de notitie dat de evaluaties er moeten zijn binnen de MFS periode van vijf jaar en dat lijkt praktisch moeilijk haalbaar.