



Monitoring beleid voor ontwikkelingsamenwerking: de multilaterale organisaties en de EU

Stand van zaken 2013

2014



Monitoring beleid voor ontwikkelingssamenwerking: de multilaterale organisaties en de EU

Stand van zaken 2013

De tekst van het rapport *Monitoring beleid voor ontwikkelingssamenwerking: de multilaterale organisaties en de EU; Stand van zaken 2013* is vastgesteld op 5 december 2014.

Het rapport is op 9 december 2014 aangeboden aan de Tweede Kamer.

Inhoud

Monitoring beleid voor ontwikkelingssamenwerking; stand van zaken 2013	5
Het overkoepelende verhaal	6
Artikelen over realisatiecijfers: ODA-uitgaven in 2013	19
1 Nederlandse ODA-uitgaven	20
2 ODA-uitgaven van BZ en BHOS	26
Artikelen over multilaterale ontwikkelingssamenwerking	33
3 Multilateraal OS-beleid	34
4 ODA-uitgaven naar multilaterale organisaties en de EU	37
5 Zes organisaties nader bekeken: beïnvloeding	40
6 Zes organisaties nader bekeken: samenwerken en terugdringen versnippering	42
7 Zes organisaties nader bekeken: zicht op resultaten	45
Artikelen over interne organisatie van BZ en BHOS	49
8 Kennismanagement en hervormingen personeelsbeleid	50
9 Terugdringen beheerslast	53
Bijlagen	55
1 Overzicht multilaterale organisaties en de EU	56
2 Factsheets zes organisaties casusonderzoek	57
3 Onderzoeksaanpak	75
4 Afkortingen	77
5 Literatuur	81

Monitoring beleid voor ontwikkelings-samenwerking; stand van zaken 2013

Dit is onze vijfde publicatie in een reeks van monitorrapportages waarin we sinds 2011 volgen hoe de uitgaven voor Official Development Assistance (ODA) zich ontwikkelen. We besteden dit jaar speciale aandacht aan multilaterale gouvernementele organisaties en organisaties van de Europese Unie (verder: multilaterale organisaties en de EU)¹ die ODA-geld ontvangen. Aanleiding voor onze reeks was de versnippering van activiteiten en het gebrek aan focus in de begroting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ). Er bestaat een veelheid van activiteiten en organisaties en het is moeilijk om overzicht te krijgen in wat de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) in 2010 karakteriseerde als het 'hulpdoolhof' (WRR, 2010). Met deze reeks willen we bijdragen aan inzicht door een overzicht te geven van hoe Nederlands ODA-geld wordt uitgegeven.

We laten in deze vijfde publicatie zien dat de trend naar meer focus op partnerlanden en speerpunten zich in 2013 langzaam maar gestaag voortzet. We zien echter ook dat het Nederlandse ODA-geld nog altijd verdeeld wordt over een groot aantal landen en organisaties: een relatief klein deel van het geld gaat naar een grote groep landen en organisaties die elk relatief kleine bedragen ontvangen. Wij vragen aandacht voor de beheers- en beleids capaciteit die deze fragmentatie met zich meebrengt in de krimpende organisatie van het departement. Ook vragen wij aandacht voor de verbeteringen in de informatievoorziening over geldstromen en over resultaten die nodig zijn om het publiek en de Tweede Kamer beter in staat te stellen om het debat te voeren met de minister van BZ en de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) over de inzet van geld voor ontwikkelingsamenwerking (OS). Wij wijzen in dit verband ook op het belang van betere resultaatmeting en een goed kennismanagement.

Leeswijzer

De monitor bestaat uit twee delen. Allereerst een overkoepelend verhaal met onze inzichten, conclusies en aanbevelingen. Die zijn gebaseerd op het tweede deel: een serie artikelen waarin we meer in detail verslag doen van de uitkomsten van ons onderzoek. Deze artikelen zijn ingedeeld in drie groepen: de realisatiecijfers 2013, de multilaterale ontwikkelingsamenwerking en de interne organisatie van BZ en BHOS. In de bijlagen zijn, naast een beschrijving van de aanpak van het onderzoek, een lijst van afkortingen en een literatuurlijst, ook opgenomen: een overzicht van de multilaterale organisaties en de EU organisaties die in 2013 ODA-geld hebben ontvangen van Nederland en factsheets over zes van deze organisaties.

1

Waar wij in ons conceptrapport spraken over multilaterale organisaties zijn wij naar aanleiding van de reactie van de minister in het rapport consequent gaan spreken over 'multilaterale organisaties en de EU'. Zie hiervoor ook ons nawoord.

Het overkoepelende verhaal

Belangrijkste resultaten

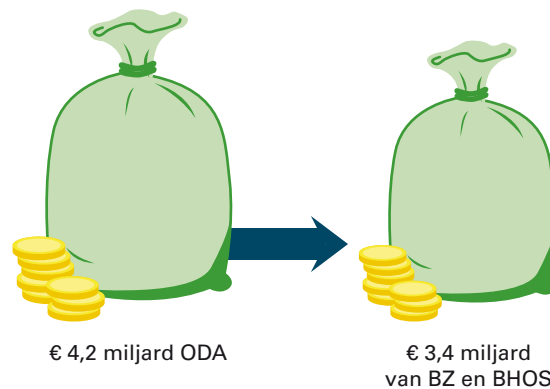
Wij geven hier de belangrijkste resultaten van ons onderzoek. Deze zijn ook verwerkt in de samenvattende figuur 3.

Nederlandse ODA-uitgaven in 2013 onder 0,7% van het bnp

In 2013 besteedde Nederland 0,67% van het bruto nationaal product (bnp) aan ODA. Nederland hoorde in 2013 dus niet tot de weinige landen die de norm van de Verenigde Naties (VN) halen om 0,7% van hun bnp te besteden aan ODA.

Het Rijk gaf in 2013 bruto € 4,2 miljard uit aan ODA, bijna € 250 per inwoner.

80% van het ODA-geld (€ 3,4 miljard) kwam van de begrotingen van BHOS en BZ. Dat is inclusief het deel (de toerekening) van de totale Nederlandse afdrachten aan de Europese Unie (EU) dat door de Europese Commissie aan ODA wordt besteed (€ 330 miljoen).



Focus op speerpunten langzamerhand verder zichtbaar

Het kabinet heeft vier beleidsprioriteiten voor ontwikkelingssamenwerking voor ogen: veiligheid en rechtsorde; voedselzekerheid; water; seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR). De focus op deze vier speerpunten wordt in 2013 verder zichtbaar. In 2010 ging 27% van de ODA van de begrotingen van BZ en BHOS naar deze speerpunten en in 2013 37%. Omdat meerjarige verplichtingen eerst moeten worden afgebouwd worden resultaten vertraagd zichtbaar.

ODA-geld gaat naar 75 landen

Het procentuele ODA-aandeel van de vijftien partnerlanden waarmee Nederland een hulp- of overgangsrelatie wil onderhouden, is sinds 2010 nagenoeg hetzelfde gebleven: ongeveer 20% van de totale ODA-uitgaven van de begrotingen van BZ en van BHOS gaat rechtstreeks naar deze landen. We tekenen hierbij aan dat het aandeel van de niet-geoordeelde uitgaven is gestegen sinds 2010. Dit zijn ODA-uitgaven die niet voor een specifiek land of regio zijn bedoeld. Dit geld gaat bijvoorbeeld naar de VN of de Wereldbank en mag wereldwijd worden besteed. Een deel van dit geld zal ook in de vijftien partnerlanden terecht komen, maar niet zeker is hoeveel.

Meer informatie in:
Nederlandse ODA-uitgaven

Meer informatie in:
ODA-uitgaven BZ en BHOS

Meer informatie in:
ODA-uitgaven BZ en BHOS

In 2013 hebben 75 landen rechtstreeks ODA-geld van BZ en BHOS ontvangen. Dit waren in 2010 nog 94 landen. Het valt op dat een groot aantal landen een relatief klein bedrag krijgt (zie figuur 3).

De Nederlandse ODA is niet beperkt tot de vijftien partnerlanden en de negentien exitlanden, waar de Nederlandse hulp wordt afgebouwd. Dit komt onder meer omdat:

- noodhulp niet alleen bedoeld is voor de partner- en exitlanden;
- het mensenrechtenfonds bedoeld is voor landen waarmee Nederland geen ontwikkelingssamenwerkingsrelatie heeft;
- de landenlijst met ontwikkelingslanden waarvoor het Nederlandse bedrijfsleven subsidie kan ontvangen uit zestig landen bestaat.

Dat roept de vraag op of het aantal landen waarover de Nederlandse ODA wordt verdeeld veel verder zal verminderen.

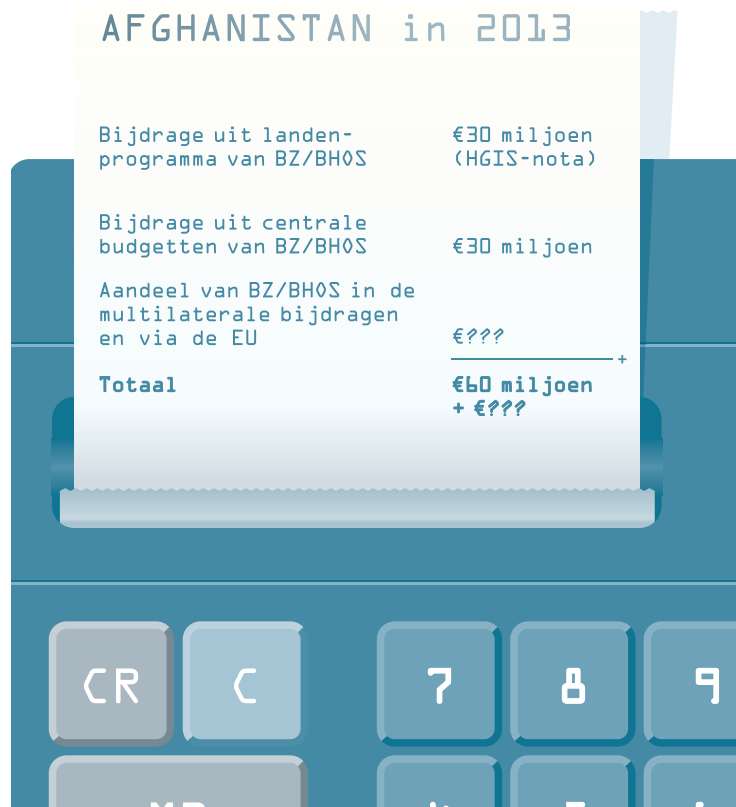
Geen overzicht hoeveel ODA naar welk land gaat

We signaleren dat er geen overzicht beschikbaar is van hoeveel ODA er naar welk land gaat. De rapportages van de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS) schetsen ook niet het volledige beeld van de geldstroom naar landen of regio's. In het HGIS-jaarverslag 2013 wordt de € 628 miljoen verantwoord die is besteed aan gedelegeerde landenprogramma's (in partnerlanden, exitlanden en regionale programma's). Vanuit centrale budgetten van BZ en BHOS gaat er echter ook nog € 318 miljoen naar landen. Deze laatste uitgaven staan niet in de HGIS-nota; zie het voorbeeld van Afghanistan in figuur 1. Voor de volledigheid laten we in de figuur ook zien dat een deel van de Nederlandse ODA naar multilaterale organisaties en de EU uiteindelijk ook terecht zal komen in de partnerlanden. Om hoeveel dat gaat, is niet bekend.²

2

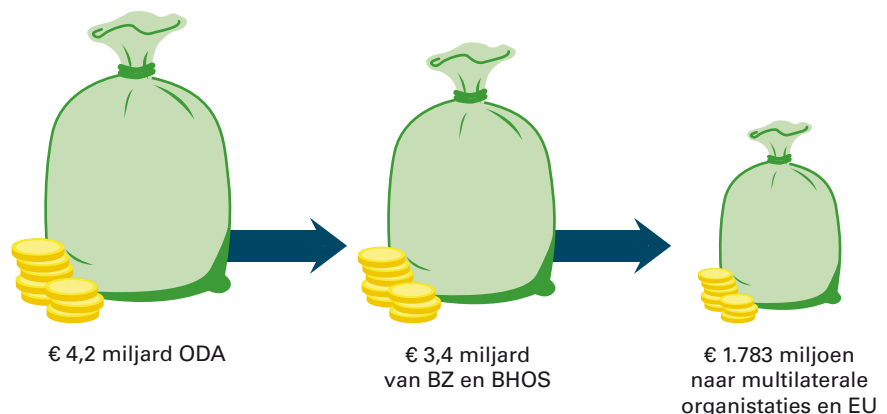
Ter verduidelijking: Wij willen er niet op aansturen dat de minister voor BHOS in haar verantwoording op moet nemen wat via het multilaterale kanaal naar een specifiek land gaat. Zie hiervoor ook ons nawoord.

Figuur 1 Nederlandse ODA naar Afghanistan in 2013



Helft ODA-geld gaat naar (59) multilaterale organisaties en EU

In deze monitoring besteden wij speciale aandacht aan de ODA-gelden die worden besteed via multilaterale organisaties zoals de Verenigde Naties (VN) en de Wereldbank en via de Europese Unie. De EU is voor Nederland juridisch gezien geen multilaterale instelling als de VN of de Wereldbank, maar de bijdrage aan de EU wordt in de kanaal-indeling van BZ en BHOS toegerekend aan het multilaterale kanaal. Ongeveer de helft van de ODA-gelden van de begrotingen van BZ en van BHOS is in 2013 besteed via deze organisaties. Het gaat om € 1.783 miljoen, nagenoeg evenveel als in 2011.



Meer informatie in:
[ODA-uitgaven naar multilaterale organisaties en de EU](#)

Deze gelden gaan naar de volgende ‘families’:

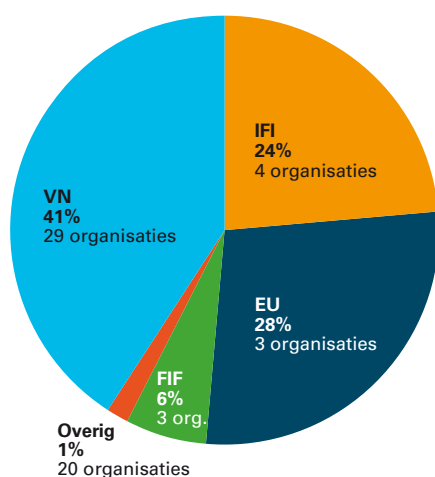
- VN-organisaties ontvangen samen het grootste deel van de € 1.783 miljoen, namelijk € 730 miljoen.
- € 493 miljoen wordt ingezet via de EU (waarvan ruim € 156 miljoen via programma’s van het Europees Ontwikkelingsfonds EOF en verder via programma’s van de Europese Commissie).

- Internationale Financiële Instellingen (IFI's) ontvangen samen € 421 miljoen, waarvan het meeste naar de Wereldbank gaat (waarbij geen rekening gehouden is met de bijdrage van € 183 miljoen die van de begroting van het Ministerie van Financiën wordt overgemaakt aan de Wereldbank).
- Drie grote mondiale fondsen (Financial Intermediary Funds, FIF's) krijgen gezamenlijk € 111 miljoen.
- De resterende € 28 miljoen gaat naar andere multilaterale organisaties (bijvoorbeeld onderzoeksinstituten en regionale organisaties).

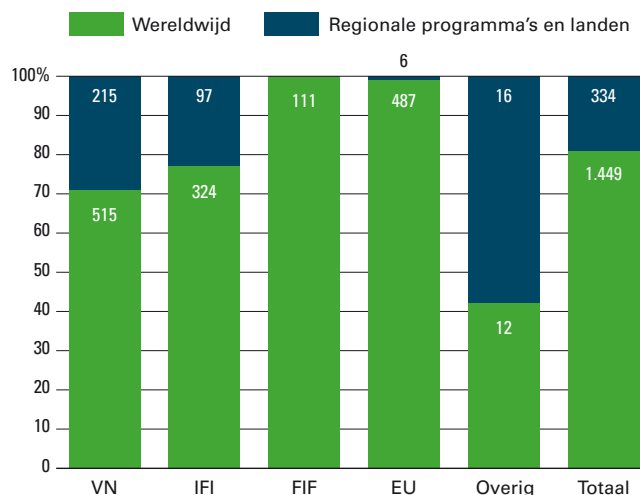
In figuur 2 geven we een aantal kerncijfers over de geldstroom naar multilaterale organisaties en de EU weer. De EU (toerekening plus Europees Ontwikkelingsfonds) en de Wereldbank krijgen samen bijna de helft van het geld. De rest is verdeeld over 56 andere organisaties, die vaak relatief kleine bedragen krijgen. 15 organisaties ontvangen bijvoorbeeld minder dan € 1 miljoen.

Figuur 2 Kerncijfers van ODA-geld van BZ en BHOS naar multilaterale organisaties en EU

59 organisaties ontvangen € 1.783 miljoen via 45 budgethouders voor 282 activiteiten (2013)



Multilaterale uitgaven geografisch geormerkt
In procenten en miljoenen euro's



Meer informatie in:

- Kennismanagement en hervormingen personeelsbeleid
- Multilateraal OS-beleid (scorecards)

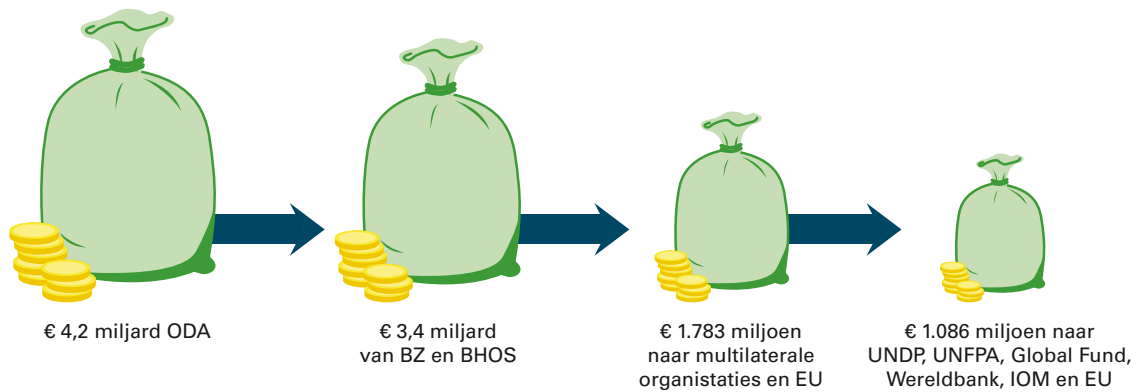
45 budgethouders binnen BZ en BHOS financieren via 59 organisaties 282 activiteiten. Dat is veel om actief te monitoren en invloed op uit te oefenen. Het is daarbij cruciaal dat kennis over organisaties goed wordt vastgelegd en overgedragen. We hebben de afgelopen jaren echter weinig voortgang gezien in de implementatie van plannen om het kennismanagement bij het departement te verbeteren. De 'scorecards' die het ministerie gebruikt voor besluitvorming over bijdragen brengen de kennis over dertig organisaties bijeen, maar bevatten weinig informatie over bereikte resultaten.

Casusonderzoek bij zes organisaties

Om meer inzicht te krijgen in het verhaal achter de cijfers hebben we ons verder verdiept in zes organisaties die samen een aanzienlijk deel van het ODA-geld van het Ministerie van BZ en BHOS krijgen.³

³

De casuselectie is toegelicht in bijlage 3: aanpak van het onderzoek.



**Meer informatie in:
factsheets in bijlagen**

Deze organisaties spelen alle zes een belangrijke rol in het bereiken van resultaten op het gebied van ontwikkelingssamenwerking:

- Het United Nations Development Programme (UNDP) is bijvoorbeeld één van de weinige organisaties die ook actief is in fragiele staten.
- Het United Nations Population Fund (UNFPA) is actief op het voor veel landen gevoelige terrein van seksuele en reproductieve gezondheid en rechten.
- De Wereldbank is de belangrijkste speler als het gaat om ‘zachte’ leningen aan ontwikkelingslanden en beheert een groot aantal ontwikkelingsfondsen.
- Het Global Fund to fight AIDS, Tuberculosis and Malaria (Global Fund) is de belangrijkste financier van programma’s voor het bestrijden van aids, tuberculose en malaria.
- De International Organization for Migration (IOM) is werkzaam op het terrein van migratie en terugkeer.
- De Europese Commissie ten slotte, richt zich op een gezamenlijk beleid van de lidstaten op terreinen van ontwikkelingssamenwerking (waaronder economie en handel).

Bij alle zes de organisaties zien we dat het bevorderen van effectiviteit en efficiency een punt van aandacht is. We zien daarin de volgende thema’s:

- *Multilateraal beïnvloeden: een kwestie van lange adem*

Beïnvloeding in de bestuursorganen van multilaterale organisaties en de EU is een zaak van compromissen en van lange adem. Bijvoorbeeld omdat de formele besluitvorming gericht is op consensus (onder andere bij UNDP en UNFPA). Of omdat Nederland een kleine speler is en op zoek moet naar medestanders (onder andere bij de Europese Commissie, de Wereldbank en IOM). Een grote rol is weggelegd voor beïnvloeding via informele kanalen en netwerken.

- *Trend naar meer geormerkte bijdragen in multilateraal OS-beleid*

Door bijdragen te oormerken voor een bepaald thema of land/regio kan een donorland de inzet van organisaties heel direct sturen. Wereldwijd is een trend tot oormerken zichtbaar. De toename van geormerkte bijdragen heeft geleid tot een breed scala van programma’s voor bepaalde thema’s of landen en tot een grote toename van het aantal trustfunds, met name bij de Wereldbank en UNDP. Nederland heeft in 2013 bijvoorbeeld € 308 miljoen bijgedragen aan 107 trustfunds van de Wereldbankgroep. Een nadeel van oormerken is dat het volgens de organisaties leidt tot vergroting van administratieve lasten: elk door donorlanden gefinancierd project heeft zijn eigen doelen en zijn eigen monitoring- en evaluatieregels. Ook leidt de afname van algemene bijdragen aan het hoofkantoor van een multilaterale organisatie tot:

**Meer informatie in Zes
organisaties nader bekeken:
beïnvloeding**

**Meer informatie in:
Multilateraal OS-beleid**

- veel discussie over hoe de kosten van het kantoor verrekend mogen worden met de programma's;
- weinig flexibiliteit omdat het geld niet op andere onderwerpen kan worden ingezet, ook niet als daar wel aanleiding toe is.

Meer informatie in Zes organisaties nader bekeken: samenwerken en terugdringen versnippering

- *Streven naar meer focus en samenwerking*

Door bezuinigingen op OS in de donorlanden zijn initiatieven ontstaan die moeten leiden tot meer focus van activiteiten en meer gezamenlijk programmeren (en evalueren). Initiatieven als *Delivering as One* en de *Quadrennial Comprehensive Policy Review* (nieuwe strategie) van de VN, de beweging naar 'one World Bank Group' en de Agenda for Change van de Europese Commissie beogen een betere taakverdeling en minder concurrentie en overlap van activiteiten. Deze initiatieven zijn vaak al een aantal jaren aan de gang en worden door Nederland gesteund. Plannen worden gemaakt, pilots worden uitgevoerd en er worden succesvolle voorbeelden genoemd. Maar het succes van een brede implementatie laat lang op zich wachten.

- *Uitdagingen in resultaatmeting*

De noodzaak van meer en betere resultaatmeting wordt breed onderkend en de in ons onderzoek betrokken organisaties werken vaak al een aantal jaren aan (betere) kaders voor het meten van resultaten en impact. De gelden voor ontwikkelingssamenwerking worden meestal ver weg van het parlement en de 'checks and balances' in het donorland besteed. Door de bezuinigingen op ontwikkelingssamenwerking bij de donorlanden en de toegenomen vraag naar verantwoording over resultaten is de druk toegenomen. Als informatie over bereikte resultaten beschikbaar is, betreft dat voornamelijk de output (zoals het aantal uitgereikte malarianetten of het aantal getrainde leerkrachten) en vaak alleen op het niveau van een project (met andere woorden: welke activiteiten zijn binnen project x, y of z afgerond). Om vast te kunnen stellen of je waar krijgt voor je geld, zijn evaluaties nodig die verder gaan dan het meten van de output van een project en die 'opgeschaald' kunnen worden naar de resultaten in een bepaald land (zoals minder zieke kinderen of een hoger opleidingsniveau) en als gevolg van het optreden van de eigen organisatie. Daarvoor zijn goede nulmetingen, betrouwbare data over de staat van een land en eenduidige resultatenkaders nodig, aan de hand waarvan de ontwikkelingen gemeten en de inspanningen van ontwikkelingsorganisaties beoordeeld kunnen worden.

Meer informatie in:

- zes organisaties nader bekeken: zicht op resultaten
- factsheets in de bijlagen

In figuur 3 vatten wij een aantal kerncijfers over de ODA-uitgaven in 2013 samen.

Figuur 3 Belangrijkste resultaten van het onderzoek in beeld

Totale ODA-uitgaven 2013

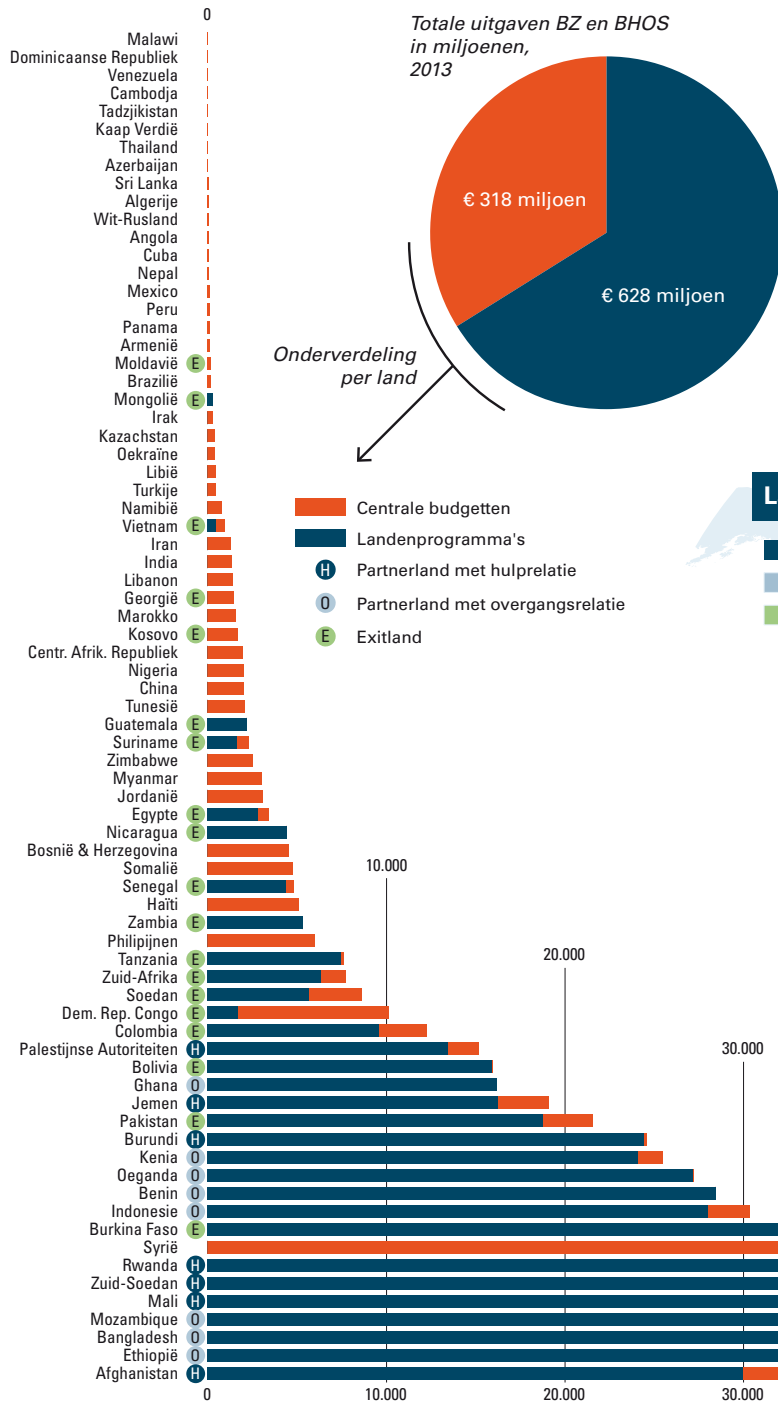
In miljoenen euro's

Bilateraal kanaal	Multilateraal kanaal	Maatschappelijk kanaal	Bedrijfsleven kanaal	Apparaats-uitgaven
€ 924	€ 1.606	€ 856	€ 371	€ 274
				€ 192

Toerekening opvang asielzoekers

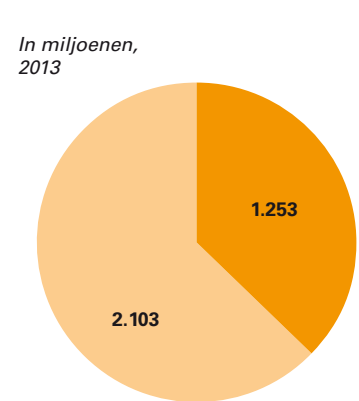
ODA-uitgaven: landenbudgetten en centrale budgetten

ODA-uitgaven BZ en BHOS aan landen via gedelegeerde landenbudgetten en centrale budgetten, in duizenden euro's (2013)



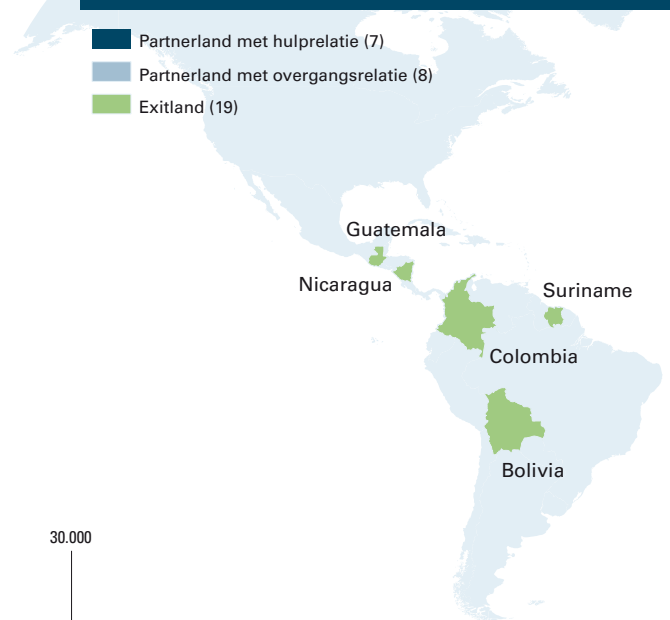
ODA-uitgaven aan speerpunten

In miljoenen, 2013



Landen aangemerkt voor hulp- of overgangsrelatie

Partnerland met hulprelatie (7)
Partnerland met overgangsrelatie (8)
Exitland (19)



Totale ODA-uitgaven per ministerie en ODA-toerekeningen 2013

In duizenden euro's

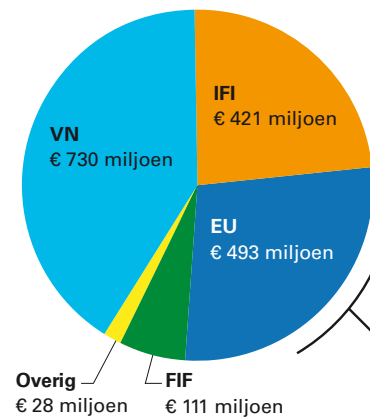
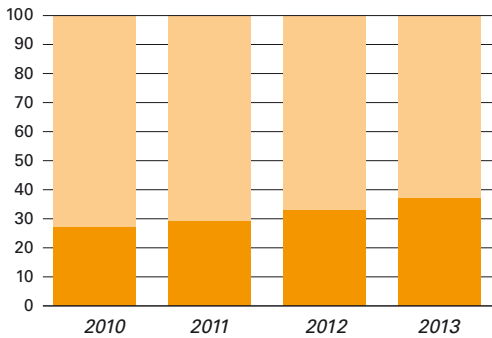


ODA-uitgaven aan multilaterale organisaties en EU

Totaal, in miljoenen (2013)

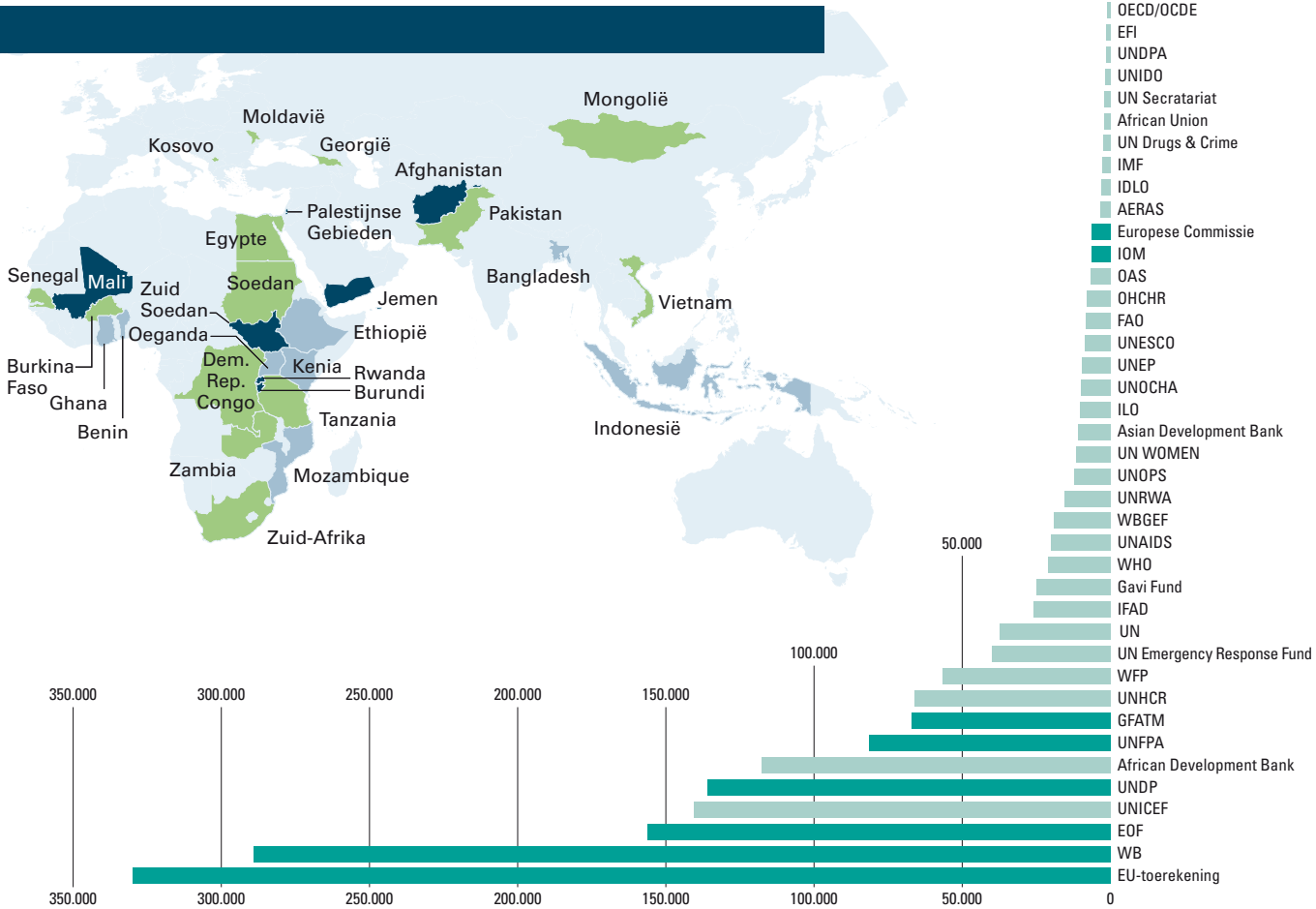
Per organisatie, in duizenden euro's

In procenten t.o.v. overige beleidsartikelen, 2010-2013



Onderzochte organisaties

- 0
- SADC
- ICRAF
- IDEA
- ICRA
- UNDPKO
- Raad van Europa
- ISA
- UNCCD
- Bioversity International
- SWAC
- UNDESA
- ITTO
- ICDDR
- UNCTAD
- ACWL
- IITA
- Unu-Merit
- IWMI
- UN/ISDR
- OECD/OCDE
- EFI
- UNDP
- UNIDO
- UN Secretariat
- African Union
- UN Drugs & Crime
- IMF
- IDLO
- AERAS
- Europese Commissie
- IOM
- OAS
- OHCHR
- FAO
- UNESCO
- UNEP
- UNOCHA
- ILO
- Asian Development Bank
- UN WOMEN
- UNOPS
- UNRWA
- WBGEF
- UNAIDS
- WHO
- Gavi Fund
- IFAD
- UN
- UN Emergency Response Fund
- WFP
- UNHCR
- GFATM
- UNFPA
- African Development Bank
- UNDP
- UNICEF
- EOF
- WB
- EU-toerekening



Conclusies en aanbevelingen

Onze monitoring over 2013 geeft ons aanleiding tot de volgende conclusies en aanbevelingen:

- *Fragmentatie*
Ondanks de toegenomen focus op speerpunten en landen is er nog steeds fragmentatie. Zowel bij landen als bij multilaterale organisaties die ODA-gelden ontvangen is sprake van een grote groep landen en organisaties die elk relatief kleine bedragen ontvangen. Dergelijke versnippering beïnvloedt de bedrijfsvoering en vraagt capaciteit, zowel administratief als beleidsmatig. Het is verstandig om te blijven zoeken naar mogelijkheden om fragmentatie te verminderen, bijvoorbeeld door de geldstromen meer te bundelen.
- *HGIS-rapportages*
De HGIS-rapportages aan de Tweede Kamer geven geen volledig beeld van het geld dat naar landen en regio's gaat. Ook de informatie over de geldstroom naar multilaterale organisaties en de EU, die wij in dit rapport beschrijven, is niet direct uit de HGIS-rapportages af te leiden. Wij vinden dat BZ en BHOS moeten zorgen voor een vollediger overzicht van de geldstromen naar ontwikkelingslanden en naar multilaterale organisaties en de EU, zodat de Tweede Kamer zich een goed beeld kan vormen en daarop een oordeel kan vestigen.
- *Resultaatmeting*
Blijvende inzet voor verbetering van resultaatmeting is van belang. Wij bevelen BZ en BHOS aan om investeringen in goede resultaatmeting van de multilaterale organisaties en de EU en verbeteringen in de evaluatiecapaciteit op veldniveau af te dwingen. Deze investeringen worden terugverdiend als de kennis wordt gebruikt voor het bijsturen van lopende ontwikkelingsprogramma's en bij het opzetten van nieuwe programma's. Ook bevelen wij BZ en BHOS aan om naast de informatie over financiële geldstromen ook de beleidsresultaten in de vorm van open data aan te bieden.
- *Kennismanagement*
Goed kennismanagement draagt bij aan effectieve en efficiënte monitoring van organisaties en hun activiteiten, maar de implementatie daarvan verloopt traag. Wij hebben opgemerkt dat de minister haar toezegging naar aanleiding van onze monitorrapportage over 2012 om een projectteam voor de implementatie van het kennismanagement in te richten niet is nagekomen. De reden hiervoor is dat zij de verantwoordelijkheid voor het kennismanagement binnen de organisatie wil delen. Wij bevelen de minister aan om wel een duidelijke trekker voor het bewaken van het proces aan te wijzen en een deadline voor de realisatie vast te leggen. Ook raden wij de minister aan om het instrument van de scorecards, waarmee thans de kennis over dertig multilaterale organisaties binnen het departement wordt verzameld en gedeeld, te verbreden naar meer organisaties en te versterken met informatie over resultaten.

Open data en OESO-DAC-indeling

Tot slot brengen wij het volgende onder de aandacht. Met het publiceren van open data over financiële geldstromen bij ontwikkelingssamenwerking en over de begroting voor BHOS heeft het ministerie een belangrijke stap gezet in het openbaar beschikbaar maken van informatie. Het gaat hier om informatie die is geordend volgens de in internationaal verband gebruikte OESO-DAC indeling. Deze indeling gaat uit van ontvangende partijen. In Nederlandse beleidsstukken en rapportages wordt vooral gebruik

gemaakt van de indeling volgens vier kanalen: bilateraal, multilateraal, bedrijfsleven en maatschappelijk. Wij vinden dat het werken met verschillende indelingen de transparantie niet ten goede komt. Daarom bevelen wij de ministers van BZ en voor BHOS aan om zich hier in overleg met de Tweede Kamer op te bezinnen.

Bestuurlijke reactie minister

De minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking heeft op 6 november 2014 gereageerd op ons conceptrapport. Hieronder geven we haar reactie verkort weer. De volledige reactie staat op www.rekenkamer.nl.

De minister herkent de conclusies en aanbevelingen in het rapport en ziet bevestigd dat het ministerie erin is geslaagd om de focus op de vier speerpunten verder zichtbaar te maken. Zij merkt op dat in ons rapport wordt aangegeven dat de 'EU juridisch gezien geen multilaterale instelling is als de VN of de Wereldbank', maar dat wij in het rapport de EU verder niet afzonderlijk behandelen. Bij de volgende punten wil zij een nuancering aanbrengen of een aanvulling geven.

- *Fragmentatie*

Het ministerie voert een actief beleid om fragmentatie en versnippering tegen te gaan. De minister wijst op de passages in ons rapport die laten zien dat het aantal activiteiten en administratieve handelingen in de periode 2010-2013 substantieel is gedaald. Zij licht toe dat vermindering van fragmentatie en versnippering voor het departement geen doel op zich is, maar een middel om beter gebruik te maken van de beschikbare financiële middelen en capaciteit. Om resultaten te boeken op thema's waar het ministerie veel waarde aan hecht, zoals mensenrechten, en om veelbelovende innovatieve initiatieven te ondersteunen, zijn vaak gerichte kleine financiële bijdragen aan (nieuwe) organisaties nodig. Daarvoor acht de minister een bepaalde flexibiliteit nodig. De fragmentatie van uitgaven in ontvangende landen is volgens de minister vooral gerelateerd aan activiteiten die zich minder lenen voor grote bijdragen, zoals in het kader van het Matra-programma⁴ en op het terrein van de mensenrechten.

De minister heeft aandacht voor de beheerslast die de keuze voor flexibiliteit met zich meebrengt. Posten worden om die reden ontlast voor wat betreft het beheer van deze postspecifieke budgetten. De minister verwacht dat de portfolio verder zal verkleinen, nu de uitfasering van de bilaterale ontwikkelingssamenwerking in de voormalige partnerlanden grotendeels voltooid is (BZ, 2014a).⁵

- *HGIS-rapportage*

De minister onderschrijft onze conclusie dat de HGIS-nota en het HGIS-Jaarverslag geen volledig beeld geven van de totale ODA-uitgaven aan een land of regio. Zij licht toe dat de aan de posten gedelegeerde budgetten vooraf worden toebedeeld en begroot per land; een overzicht hiervan is opgenomen in de HGIS-nota. Bij de centrale budgetten wordt echter niet op landen gestuurd en dus ook niet begroot. Het doel van het jaarverslag is om toe te lichten in hoeverre de voornemens uit de begroting zijn gerealiseerd. Daarom wordt in het HGIS-Jaarverslag alleen gerapporteerd over de realisatie van de gedelegeerde budgetten. Informatie over de totale uitgaven aan een land is te vinden in de open data van het ministerie op www.rijksoverheid.nl.

⁴ Nederland helpt (potentiële) kandidaat-lidstaten de rechtsstaat te versterken, zodat zij zich aan de Europese eisen kunnen houden. De Rijksoverheid subsidieert met het Matra-programma projecten van overheden, lokale organisaties en politieke partijen. Bron: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/europese-subsidies/subsidie-voor-versterken-van-democratie-matra-rechtsstaat>.

⁵ BZ (2014a). *Brief van de Minister voor BHOS d.d. 5 februari 2014 over de voortgang uitfasering bilaterale ontwikkelingssamenwerking*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 32 605, nr. 134. Den Haag: Sdu.

- *Resultaatmeting*

De minister geeft aan dat het ministerie streeft naar een resultaatgerichte manier van werken en dat een dergelijke manier van werken ook van de multilaterale organisaties wordt verwacht.

Het overkoepelend verhaal van ons rapport roept volgens de minister het beeld op dat multilaterale organisaties nauwelijks aan resultaatmeting doen, terwijl we later in het rapport wel ingaan op de behaalde resultaten van deze organisaties. De VN-organisaties en de internationale financiële instellingen meten volgens de minister wel degelijk hun resultaten en rapporteren ook daarover. De kwaliteit van de resultaatmeting varieert echter per organisatie. Sommige organisaties hebben al wel een solide, onafhankelijke evaluatiedienst die systematisch probeert behaalde resultaten te meten. Bij andere organisaties is de resultaatmeting echter minder ver ontwikkeld en moet er dus een verbeterslag worden gemaakt.

De minister rapporteert jaarlijks aan de Tweede Kamer over de resultaten die behaald worden op de OS-speerpunten. Op verzoek van de Tweede Kamer zijn daar ook de resultaten aan toegevoegd, die behaald worden via de inzet van multilaterale organisaties (BZ, 2014b).⁶ In de volgende ronde van de scorecards - die voor het zomerreces van 2015 aan de Tweede Kamer gestuurd worden - wil de minister nadrukkelijker aandacht besteden aan resultaatmeting door rapportages van multilaterale organisaties.

De minister wijst er op dat ook de EU de afgelopen jaren gewerkt heeft aan een nieuw resultatenraamwerk⁷ en dat resultaatmeting en *value for money* centraal staan in de *Agenda for Change*. Het jaarverslag van de Europese Commissie bevat ook informatie over resultaten, maar deze zijn niet toegeschreven naar de verschillende instrumenten.

- *Kennismanagement*

De minister geeft aan dat ontwikkelingen op het gebied van kennismanagement en personeelsbeleid meer tijd kosten dan geraamd. Zij wijst erop dat kennismanagement binnen het *Plan van Aanpak Modernisering Diplomatie* valt, waarop het ministerie nadrukkelijk stuurt. Voor de oprichting van de Diplomatieke Academie is een projectleider aangesteld.

De minister wijst op inmiddels geboekte successen, zoals het Quality at Entry proces (gericht op beter gebruik van aanwezige kennis en ervaring) en de kennisplatforms. Op korte termijn zal zij een kwartiermaker aanstellen voor de inrichting van een uitvoeringsdirectie, waarmee de kennis over beleids- en uitvoeringsprocessen beter geborgd en gemanaged kan worden.

Ook trajecten betreffende hervorming van het personeelsbeleid zijn volgens de minister inmiddels verder gevorderd. In juli is een visie gepresenteerd aan de ambtelijke leiding, die wordt uitgewerkt in een plan van aanpak.

- *Open data en OESO-DAC kanaalindeling*

De minister vindt het niet wenselijk dat Nederland gegevens van multilaterale organisaties gaat aanbieden in de vorm van open data. Het ligt op de weg van die organisaties zelf om te rapporteren over hun resultaten. Wel pleit Nederland in de internationale fora voor een transparant multilateraal systeem, waarin organisaties niet alleen rapporteren en verantwoording afleggen aan donoren en aandeelhouders (inclusief de ontvangende landen), maar ook aan het grote publiek. De minister wijst erop dat de meeste multilaterale organisaties en de EU al via de opendatastandaard publiceren.

6

BZ (2014b). *Brief van de minister voor BHOS over Voortgang prioritaire thema's ontwikkelingssamenwerking*. 29 september 2014, kenmerk BIS-105/2014.

7

De contouren daarvan worden geschetst in het Staff Working Paper 'Paving the Way towards an EU Development and Cooperation Results Framework'. SDW (13)530, d.d. 10 december 2013.

De minister onderschrijft onze conclusie dat verschillende kanaalindelingen verwarrend kunnen werken. Zij meldt in haar reactie dat het ministerie inmiddels de OESO-DAC-indeling als standaard heeft aanvaard en waar nodig aanvullende informatie verstrekt.

Nawoord Algemene Rekenkamer

De minister merkt op dat de EU juridisch gezien geen multilaterale instelling is. Wij wijzen erop dat de bijdrage aan de EU in de kanaalindeling van BZ en BHOS wordt toegerekend aan het multilaterale kanaal. Om verwarring te voorkomen hebben wij naar aanleiding van de reactie van de minister de EU apart genoemd in de titel van het rapport en consequent in ons rapport door de hele tekst waar relevant. De opmerking van de minister heeft echter geen invloed op onze conclusies en aanbevelingen. Wij realiseren ons vanzelfsprekend dat de beïnvloedingslijn van de minister richting de EU een andere is dan die richting de multilaterale organisaties.

De reactie van de minister op onze aanbevelingen geeft ons aanleiding tot de volgende opmerkingen.

- *Fragmentatie*

De minister ziet het verminderen van fragmentatie en versnippering niet als doel op zich, maar als middel om de beschikbare financiële middelen en capaciteit beter te gebruiken. Dat is juist de reden waarom wij de minister oproepen om naast de uitfasering van de bilaterale ontwikkelingssamenwerking in de voormalige partnerlanden te blijven zoeken naar mogelijkheden om de fragmentatie verder te verminderen. Wij vinden dat afwegingen en keuzes gemaakt moeten worden, gelet op de krimp van de BZ-organisatie.

- *HGIS-rapportage*

Informatie over de totale uitgaven aan een land is inderdaad te vinden in de open data die het ministerie al sinds september 2011 publiceert op rijksoverheid.nl. Door slechts een deel van deze informatie (namelijk de uitgaven via de landenprogramma's) op te nemen in het HGIS-jaarverslag wordt echter maar een deel van het verhaal verteld. Dat wordt niet gemeld in de HGIS. Open data zijn bovendien uitdrukkelijk geen verantwoordingsinformatie. Nederland heeft vijftien landen aangewezen als partnerlanden. Voor het beoordelen van de resultaten van een landenprogramma en voor besluiten over toekomstige geldstromen is van belang om te weten hoeveel geld totaal, dus ook ondersteunend aan het landenprogramma besteed wordt. Het feit dat het geld niet van tevoren is toebedeeld ontslaat de minister niet van de verplichting om zich achteraf te verantwoorden; het is juist dan des te belangrijker om te laten zien wat er met het geld is gedaan.

- *Resultaatmeting*

In de reactie van de minister zien wij onze conclusie bevestigd dat blijvende inzet van het ministerie op verbetering van de resultaatmeting bij multilaterale organisaties en de EU gewenst is. Wij willen niet de indruk wekken dat deze organisaties nauwelijks aan resultaatmeting doen. Onze aanbeveling betreft met name de kwaliteit van de evaluaties die verbeterd kan worden door meer impactmeting, meer capaciteit op veldniveau, opschaling van individuele evaluaties en betere resultatenkaders.

- *Kennismanagement*

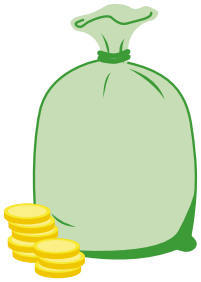
De minister verwijst naar het *Plan van aanpak Modernisering Diplomatie* waar onder meer kennismanagement en hervormingen van het personeelsbeleid deel van uitmaken. Wij zullen deze plannen en met name de implementatie ervan met belangstelling blijven volgen.

- *Open data en OESO-DAC kanaalindeling*

Wij wijzen er in ons rapport op dat er - naast de aan de posten gedelegeerde budgetten en de centrale budgetten - meer Nederlands geld naar specifieke landen gaat, zoals via de multilaterale organisaties en de EU. Wij willen er niet op aansturen dat de minister in haar verantwoording of in haar open data informatie moet opnemen over geldstromen die via multilaterale organisaties naar specifieke landen gaat. Wij hebben in een voetnoot bij figuur 1 een passage toegevoegd om dit te verduidelijken. Wij zijn het met de minister eens dat het de verantwoordelijkheid van deze organisaties zelf is om deze informatie beschikbaar te stellen.

Artikelen over de realisatiecijfers: ODA-uitgaven in 2013

I Nederlandse ODA-uitgaven



€ 4,2 miljard ODA

€ 4,2 miljard Official Development Assistance (ODA) in 2013

We spreken over ‘officiële ontwikkelingssamenwerking’ als het gaat om de bijdragen van de overheid aan ontwikkelingslanden voor economische ontwikkeling en armoedebestrijding. De totale ODA is een optelsom van uitgaven van verschillende ministeries die voldoen aan de criteria van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO).⁸

Nederland heeft in 2013 bruto € 4,225 miljard uitgegeven aan ODA. Naast deze uitgaven waren er ook ontvangsten: aflossingen op ODA-leningen (€ 46 miljoen) en ontvangsten op eerdere ODA-uitgaven (€ 87,5 miljoen). Hierdoor zijn de netto ODA-uitgaven € 4,1 miljard. Figuur 4 geeft weer hoe de bruto ODA-uitgaven van alle ministeries in 2013 zijn verdeeld over de vier financieringskanalen die het Ministerie van BZ hanteert. In de figuur is ook te zien dat het grootste deel van de ODA wordt uitgegeven door BHOS (€ 2,9 miljard, 69% van het totaal) en het Ministerie van BZ (€ 448 miljoen, 11% van het totaal). Het overige deel loopt via de begrotingen van andere ministeries waarbij het Ministerie van Financiën met 4% het grootst is. De toerekeningen vertegenwoordigen 14%. Het gaat om:

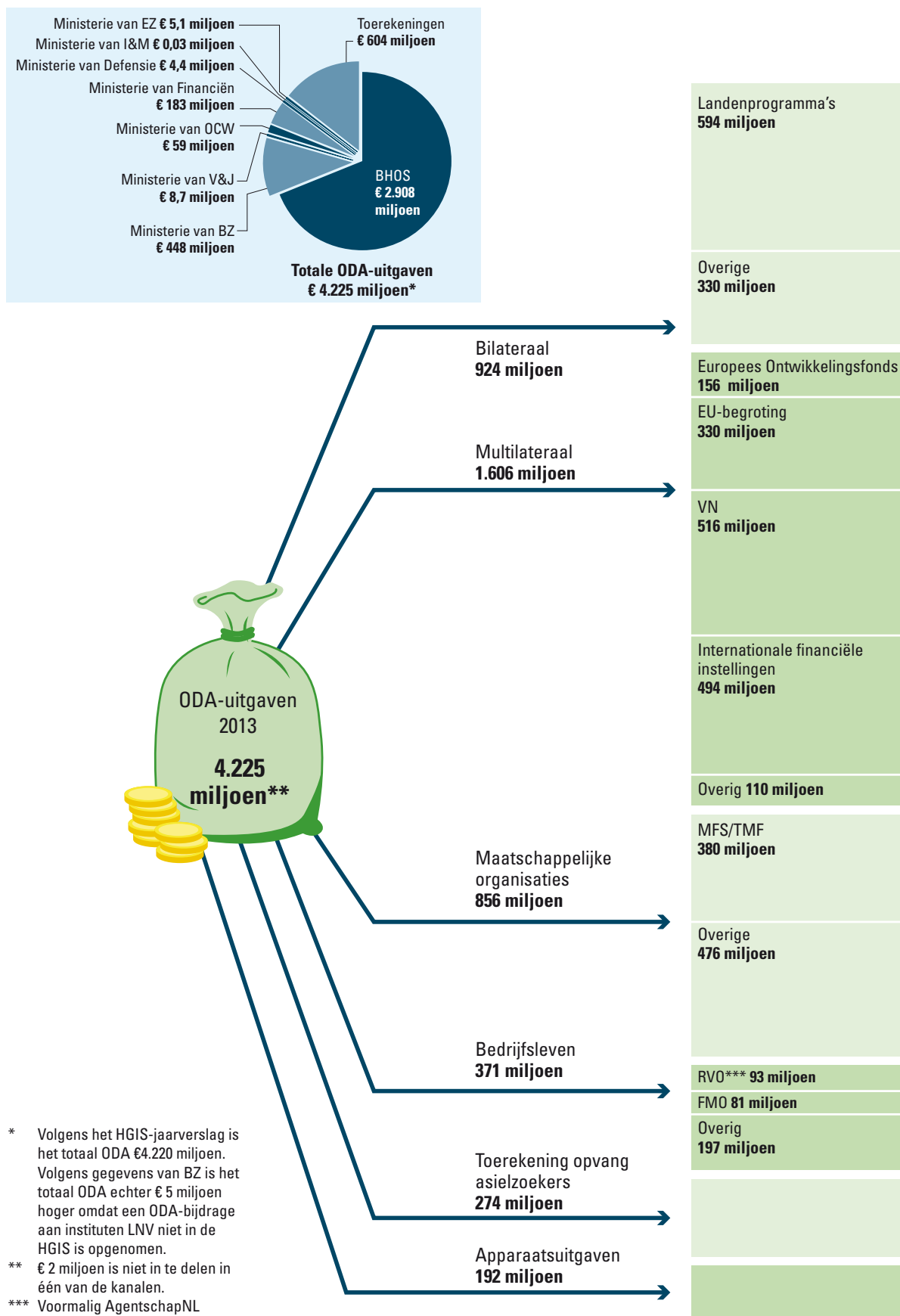
- de toerekening aan het ODA-budget van een deel van de kosten voor de opvang van asielzoekers (€ 274 miljoen);
- de toerekening aan het ODA-budget van een deel van de EU-afdrachten (€ 330 miljoen); de EU-afdrachten staan op de begroting van BZ.

De bijdrage aan de EU wordt in de kanaalindeling van BZ en BHOS toegerekend aan het multilaterale kanaal, hoewel de EU voor Nederland juridisch gezien geen multilaterale instelling is als de VN of de Wereldbank.

8

Een overzicht van de uitgaven van alle ministeries voor buitenlands beleid wordt jaarlijks gegeven in de nota Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS) en het HGIS-jaarverslag.

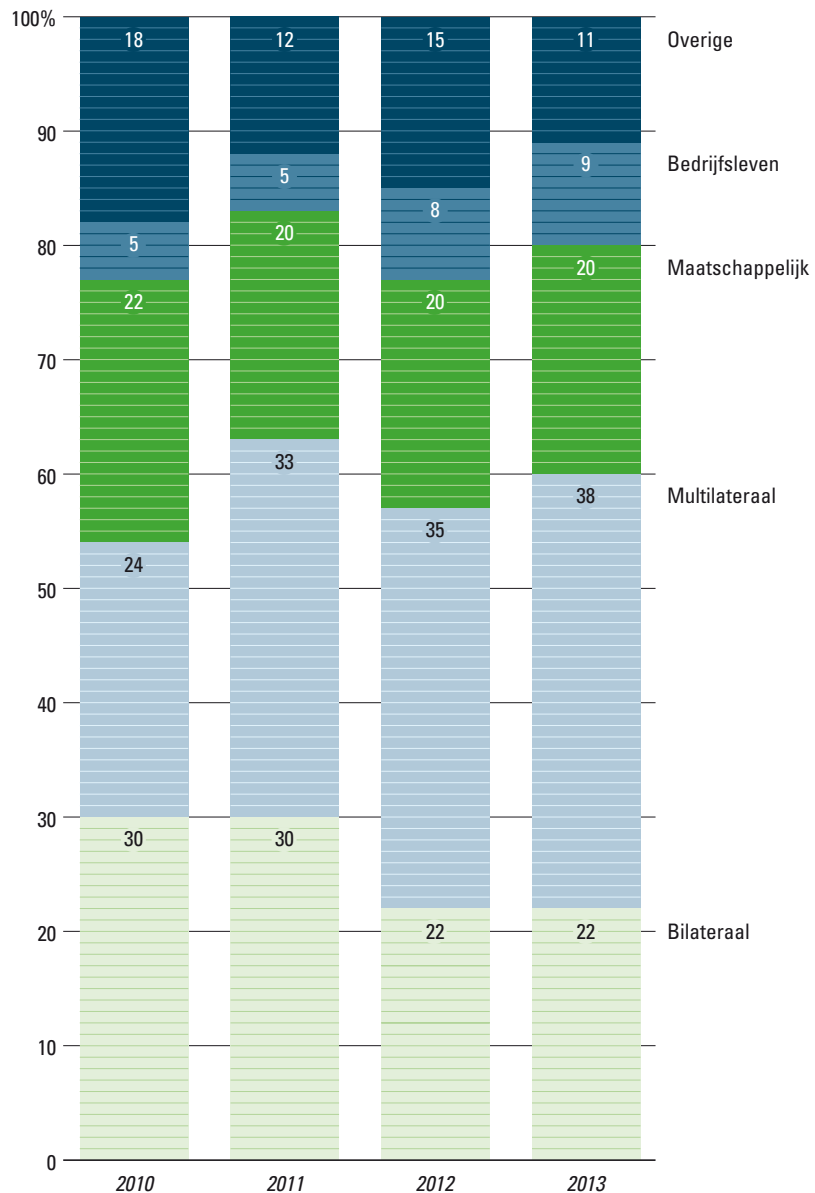
Figuur 4 Verdeling ODA-uitgaven over verschillende kanalen, cijfers 2013 (bedragen in miljoenen euro's)



Bron: Ministerie van BZ en BHOS, databestand 'SBE per kanaal'.

In de verdeling van de uitgaven over de verschillende kanalen is vanaf 2011 een verschuiving zichtbaar van het bilaterale naar het multilaterale kanaal (figuur 5). In 2013 zijn de uitgaven in het multilaterale kanaal toegenomen naar 38%. De uitgaven via het multilaterale kanaal geven geen volledig beeld van de geldstroom naar multilaterale organisaties en de EU. Er gaan namelijk ook ODA-gelden naar deze organisaties via de andere kanalen. De ministers van BZ en voor BHOS overwegen de huidige kanaalindeling aan te passen, zie kader na figuur 5. Dat wordt verderop ook besproken in ODA-uitgaven naar multilaterale organisaties en de EU.

Figuur 5 Percentuele verdeling uitgaven per kanaal 2010-2013⁹



9

Onder de categorie 'overig' valt: opvang asielzoekers, apparaatsuitgaven, wachtgeld OS-deskundigen, bijdragen aan migratie en ontwikkeling en de Adviesraad Internationale Vraagstukken en de EKI-schuldkiwitschelding.

Bron: Cijfers 2010-2012: Algemene Rekenkamer (2013). Cijfers 2013: Ministerie van BZ en BHOS, databestand 'SBE per kanaal'.

Toekomst kanaalindeling

De ministers van BZ en voor BHOS overwegen de huidige kanaalindeling (zie figuur 4) te vervangen door de kanaalindeling van de OESO-DAC. De verwachting is dat dit voorstel in de loop van 2014 zal worden goedgekeurd. Deze nieuwe indeling wordt al gebruikt voor de jaarlijkse rapportages vanuit BZ en BHOS over de Nederlandse ODA-uitgaven aan de OESO-DAC. De OESO-DAC-donorlanden maken gebruik van dezelfde indeling zodat hun uitgaven met elkaar te vergelijken zijn. De ministers van BZ en voor BHOS gebruiken de huidige kanaalindeling onder meer in de eigen beleidsnota's (zoals in de beleidsnota 'Wat de wereld verdient' (BZ, 2013a)) en in de beantwoording van de Kamervragen naar aanleiding daarvan. Het werken met verschillende indelingen komt de overzichtelijkheid en transparantie niet ten goede. Wij zien het voornemen van het ministerie om zowel nationaal als internationaal met dezelfde indeling te gaan werken daarom als een positieve beweging.

ODA onder de 0,7%

Nederland heeft in 2013 0,67% van het bnp uitgegeven aan ODA.¹⁰ In 2010 heeft het kabinet geraamd dat in 2013 € 720 miljoen bezuinigd zou worden op ontwikkelings-samenwerking. Dit bedrag was gebaseerd op een geschat bnp in 2013 en een afname van het ODA-percentages van 0,8% naar 0,7%. Omdat het bnp in 2013 lager is uitgevallen dan in 2010 was geraamd, is het uiteindelijke ODA-budget ook lager dan in 2010 was geraamd (namelijk minus € 866 miljoen).

Hiermee komt Nederland onder de 0,7%-norm van de VN uit. In 2012 gaf Nederland 0,71% uit aan ODA. Nederland gaat hiermee in tegen de door de OESO geconstateerde trend dat donorlanden juist meer aan ODA uitgeven. Volgens de OESO zijn de gezamenlijke ODA-uitgaven in 2013 historisch hoog.¹¹

Uit figuur 6 blijkt dat Nederland in 2013 niet tot de kleine groep van OESO-leden behoort die zich aan de 0,7% norm houdt. De verwachting is dat het ODA-percentages in 2014 op 0,63% zal uitkomen (HGIS, 2014).

In figuur 6 laten we ook zien hoeveel de OESO-landen in 2013 per hoofd van de bevolking hebben uitgegeven aan ODA. Nederland staat met bijna € 250 op plaats zes. Noorwegen geeft veruit het meest uit, namelijk ruim € 800. Nederland is één van de weinige landen die sinds 2012 per persoon minder geld aan ODA is gaan uitgeven.

10

Dit is lager uitgevallen dan de verwachte 0,68%. Dit komt omdat een kleine eindejaarsmarge (à 15 miljoen) van 2012 naar 2013 is meegenomen waardoor het percentages net naar 0,67% afgerond moet worden.

11

<http://www.oecd.org/development/aid-to-developing-countries-rebounds-in-2013-to-reach-an-all-time-high.htm>.

Figuur 6 Percentage ODA-uitgaven t.o.v. bnp en ODA-uitgaven per hoofd van de bevolking in OESO-donorlanden (2013)



Bron: Website OESO-DAC (<http://www.oecd.org/development/aid-to-developing-countries-rebounds-in-2013-to-reach-an-all-time-high.htm>)

Een deel van ODA blijft in Nederland en een deel komt terug

¹²
<http://www.volkskrant.nl/vk/nl/11698/Kabinet-Rutte-II/article/detail/3602836/2014/02/24/15-procent-geld-ontwikkelingshulp-in-Nederland-gebruikt.dhtml>

Een deel van de ODA-uitgaven wordt besteed in de donorlanden zelf. Het geld wordt onder meer gebruikt voor een deel van de administratieve kosten, beurzen voor studenten uit ontwikkelingslanden, eerstejaarsopvang van asielzoekers uit ontwikkelingslanden, publieksvoorlichting en kwijtschelding van schulden van landen. Volgens BZ en BHOS blijft in 2012 van iedere ODA-euro bijna vijftien cent in Nederland.¹²

Naast het ODA-geld dat Nederland niet verlaat, levert de bilaterale ontwikkelingssamenwerking Nederland ook geld op, namelijk op iedere euro ongeveer zeventig tot negentig cent aan extra export (IOB, 2014).

2 ODA-uitgaven van BZ en BHOS



€3,4 miljard ODA
van BZ en BHOS

Focus op speerpunten

Het kabinet-Rutte/Verhagen heeft in 2011 vier beleidsprioriteiten voor de ontwikkelingssamenwerking geformuleerd:

- veiligheid en rechtsorde;
- voedselzekerheid;
- water;
- seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR).

De doelstelling van dit kabinet was om de middelen voor deze prioriteiten in 2014 bijna te verdubbelen ten opzichte van de begroting voor 2011.

Na het aantreden van het kabinet-Rutte/Asscher is in april 2013 de beleidsnota *Wat de wereld verdient; een nieuwe agenda voor hulp, handel en investeringen* van de minister voor BHOS verschenen (BZ, 2013a). De minister handhaaft de vier prioriteiten en voegt vrouwenrechten toe aan het speerpunt SRGR. Daarnaast zet ze in op de combinatie van hulp en handel. De minister kondigt vanaf 2014 verdere bezuinigingen op ontwikkelingssamenwerking aan. Deze bezuinigingen komen bovenop de bezuinigingen van het vorige kabinet en raken ook de speerpunten met, uitzondering van vrouwenrechten en SRGR.

Focus op vier speerpunten verder zichtbaar

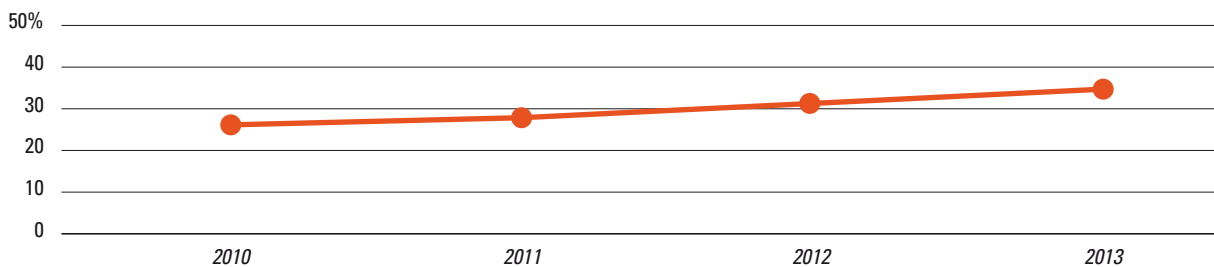
De focus op de vier speerpunten is in 2013 verder zichtbaar geworden in de ODA-uitgaven van het BZ en BHOS (figuur 7). In 2013 gaat 37% van de ODA-uitgaven naar de vier speerpunten. In 2010 was dit nog 27%.¹³ Deze toename lijkt onvoldoende om het oorspronkelijke doel van het vorige kabinet te bereiken om het aandeel van de vier prioriteiten in het totale ODA-budget tussen 2011 en 2014 te verdubbelen. De ministers van BZ en voor BHOS hebben toegelicht dat het huidige kabinet deze doelstelling heeft losgelaten, mede door de bezuinigingen op ontwikkelingssamenwerking.

13

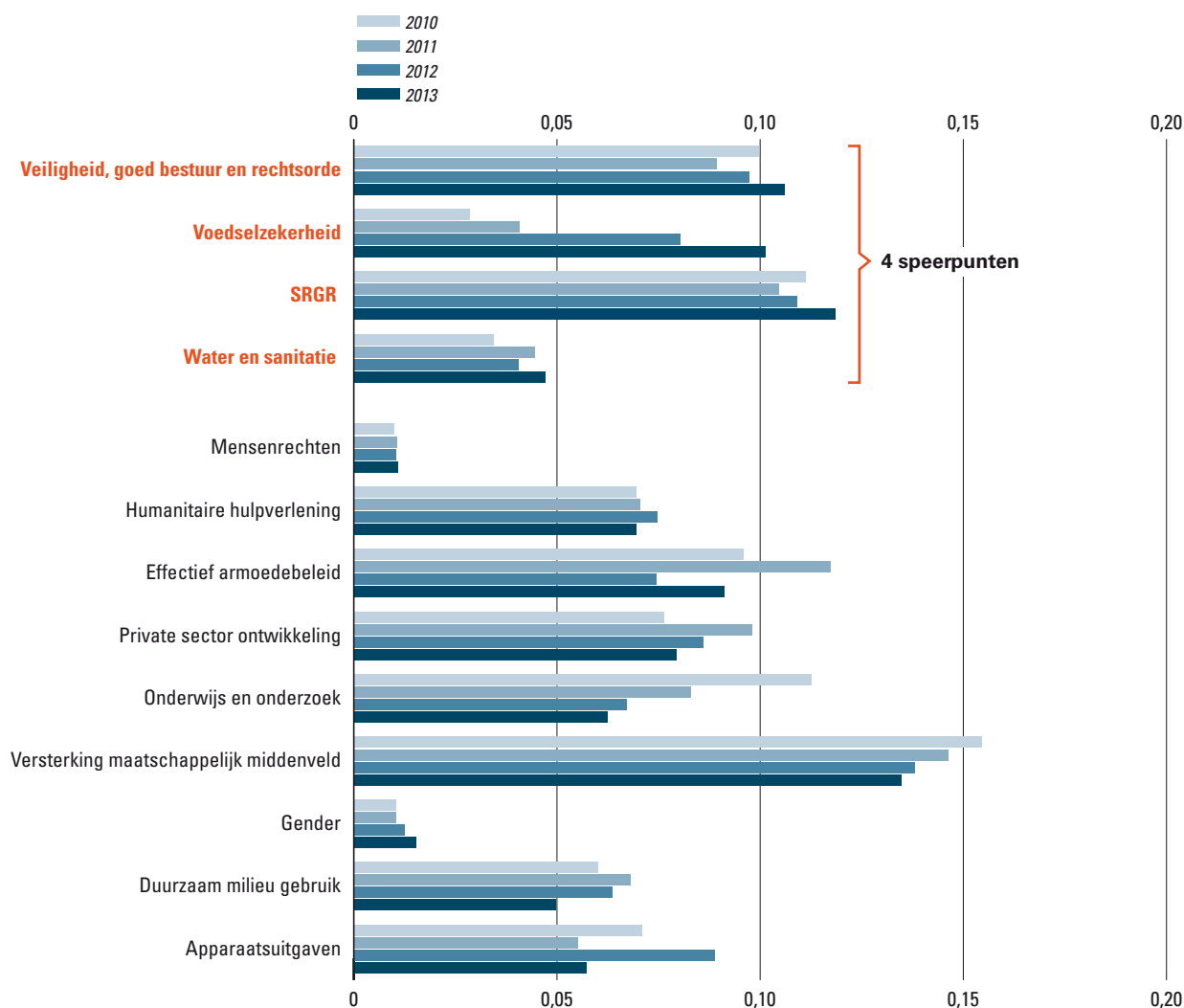
De percentages die hier worden genoemd zijn gebaseerd op de bedragen die bij de beleidsartikelen van de speerpunten worden genoemd in het HGIS-jaarverslag 2013. Wij merken op dat deze bedragen géén volledig beeld geven van de uitgaven aan de speerpunten. In werkelijkheid liggen deze mogelijk hoger. Dat komt omdat een aantal OS-activiteiten onder meerdere beleidsdoelen of speerpunten kunnen vallen, maar slechts aan één beleidsartikel kunnen worden toegeschreven. Zo wordt bijvoorbeeld via bedrijfsleven programma's met een bredere focus bijgedragen aan de waterdoelstelling (BZ, 2013f).

Figuur 7 Percentage ODA-uitgaven BZ en BHOS per artikel en besteed aan de vier speerpunten (2010-2013)

Percentage ODA-uitgaven van BZ en BHOS dat is besteed aan de vier speerpunten (2010-2013)



Procentueel aandeel van de gerealiseerde uitgaven van BZ en BHOS per artikel (2010-2013)



Bron: Cijfers 2010 t/m 2012 HGIS-nota 2012; cijfer 2013 HGIS-jaarcijfers 2013. Het totaal van de speerpunten is berekend door de volgende beleidsartikelen op te tellen: **Veiligheid en rechtsorde**: 2.5 Veiligheid, goed bestuur en rechtsorde (in 2013 is dit voor BHOS 3.1); **Voedselzekerheid**: 4.1 voedselzekerheid; **Vrouwenrechten en SRGR**: 5.4 SRGR en HIV/Aids; **Water**: 6.2 Water en sanitatie.

In 2013 is het aandeel van de uitgaven ook op de vier speerpunten afzonderlijk toegenomen in vergelijking met vorig jaar (figuur 7). Het aandeel van de uitgaven op het beleidsartikel 'private sector ontwikkeling' is voor het tweede achtereenvolgende jaar gedaald. De nieuwe agenda van de minister voor BHOS heeft hier in 2013 nog geen verandering in gebracht. Dit komt volgens het ministerie onder meer door vertragingen in de uitvoering van projecten van het bedrijfsleven-instrument voor Ontwikkelingsrelevante Infrastructuurontwikkeling (ORIO/ORET) en door het overhevelen van

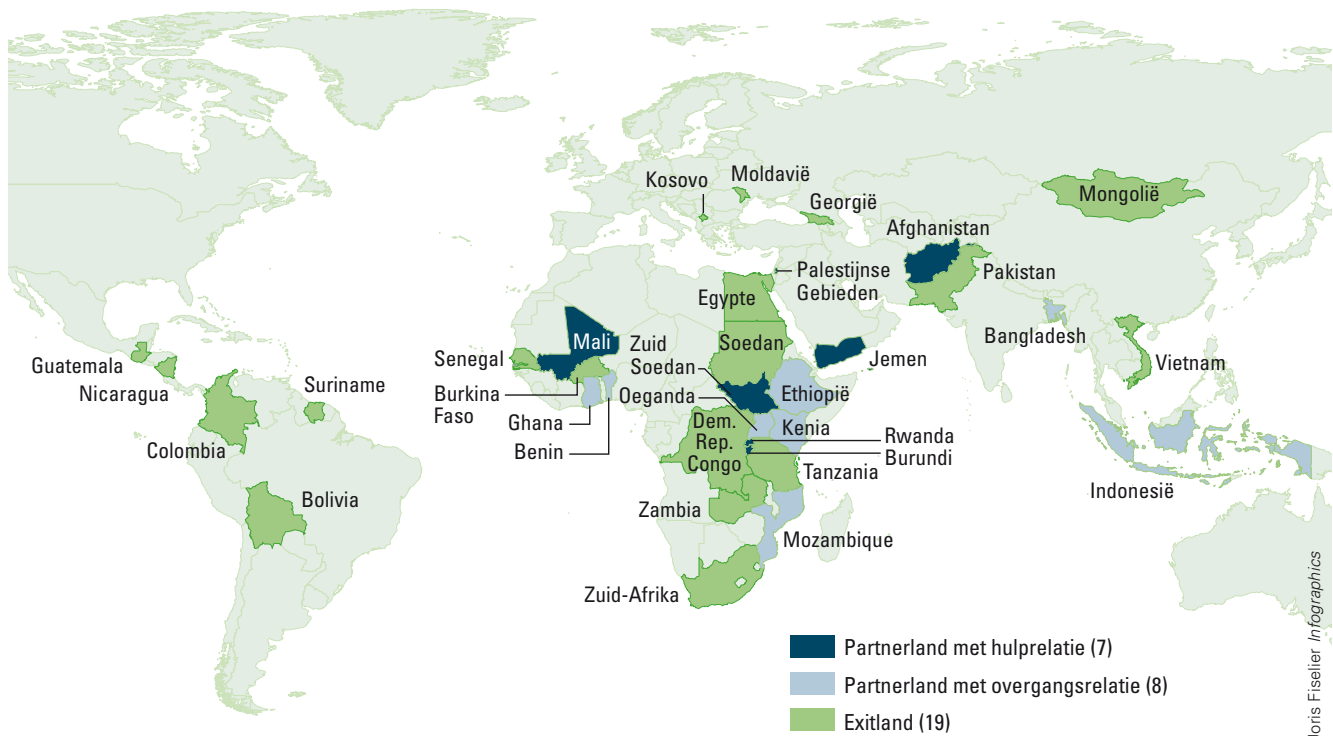
middelen naar beleidsartikel ‘voedselzekerheid’. De minister voor BHOS heeft inmiddels € 700 miljoen beschikbaar gesteld voor het Dutch Good Growth Fund dat op 1 juli 2014 van start is gegaan.

Focus op landen

Het kabinet-Rutte/Verhagen heeft besloten om de ODA-uitgaven te focussen op vijftien partnerlanden en in achttien voormalige partnerlanden de ODA af te bouwen (de exitlanden en transitielanden). Het kabinet-Rutte/Asscher handhaaft de vijftien partnerlanden maar deelt ze in nieuwe categorieën in (BZ, 2013a; zie figuur 8):

- Hulprelaties: (post)conflictlanden, fragiele staten en landen die onvoldoende capaciteit hebben om zonder hulp effectief aan armoedebestrijding te doen.
- Overgangsrelaties: landen met een forse economische groei, waar het combineren van hulp en handel tot voordeel moet leiden voor zowel het ontwikkelingsland als voor Nederland.
- Landen waarmee een handelsrelatie wordt onderhouden. Daartoe horen ook de exitlanden en de voormalige transitielanden.

Figuur 8 Partnerlanden (hulprelaties en overgangsrelaties) en uit te faseren landen van het kabinet-Rutte/Asscher



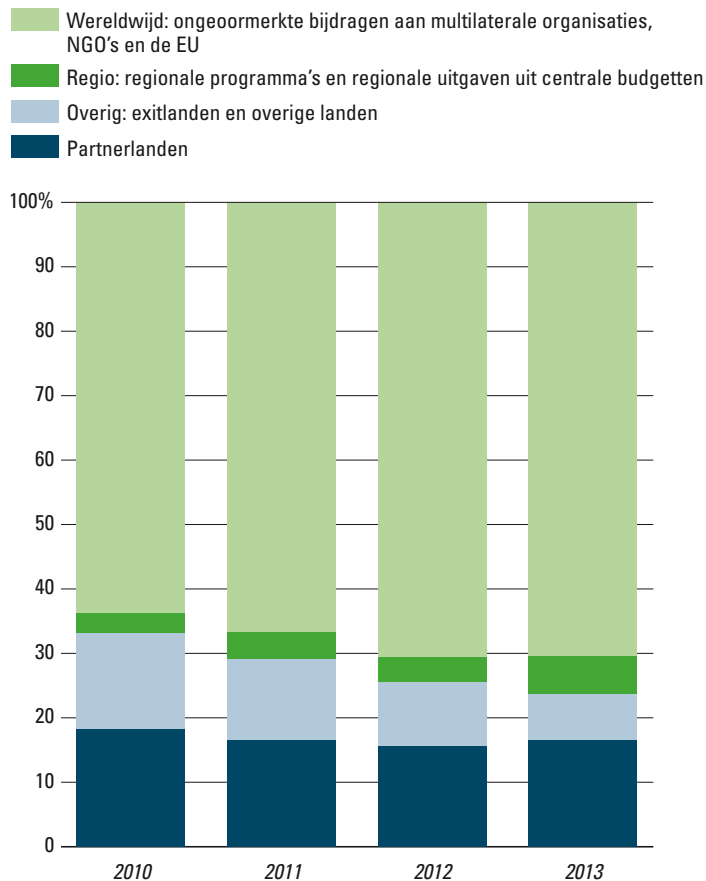
Aandeel partnerlanden blijft gelijk

In 2013 is bijna 20% van de ODA-uitgaven van BZ en BHOS besteed aan de vijftien partnerlanden. Dit aandeel is sinds 2010 gelijk gebleven.¹⁴ Het aandeel van de uitgaven aan de overige landen, waaronder de exitlanden, is sinds 2010 gehalveerd (zie figuur 9). Deze afname komt ten goede aan regionale en wereldwijde uitgaven. Het gaat hier om ODA-gelden die beschikbaar gesteld zijn via de regionale programma's en in de vorm van ongeoormerkte bijdragen aan multilaterale organisaties, ngo's en de EU. Deze ODA-gelden zijn dus niet geoormerkt voor specifieke landen, maar kunnen deels uiteindelijk wel terecht komen in de partnerlanden.

¹⁴

In 2010 was er nog geen focus op de vijftien partnerlanden. Om de uitgaven meerjarig te kunnen vergelijken zijn de uitgaven aan deze vijftien landen in 2010 wel meegenomen.

Figuur 9 Percentage ODA-uitgaven van BZ en BHOS 2010-2013 ingedeeld naar ontvangend land/regio



Bron: Ministerie van BZ en BHOS, databestand 'totale ODA-uitgaven 2010 t/m 2013'.

Aantal landen dat ODA ontvangt neemt af

Als we alleen kijken naar de voor specifieke landen geoormerkte ODA-uitgaven dan zien we dat 75 landen direct ODA ontvangen van BZ en BHOS in 2013. In 2010 waren dit er nog 94. De geoormerkte ODA-uitgaven 2013 zijn als volgt verdeeld:

- 32% (€ 243 miljoen) naar de landen waarmee Nederland een hulprelatie heeft;
- 38% (€ 287 miljoen) naar de landen waarmee Nederland een overgangsrelatie heeft;
- 19% (€ 144 miljoen) naar de exitlanden;
- 11% (€ 83 miljoen) naar overige landen (niet partner- en exitlanden), deze landen kunnen onder meer ODA ontvangen via:
 - de noodhulp, die niet beperkt is tot de partner- en exitlanden;
 - het Mensenrechtenfonds, dat is bedoeld voor projecten in landen waar Nederland geen ontwikkelingssamenwerkingsrelatie mee heeft;¹⁵
 - de subsidies uit het bedrijfsleveninstrumentarium (waarvoor de landenlijst bestaat uit zestig landen).¹⁶

15

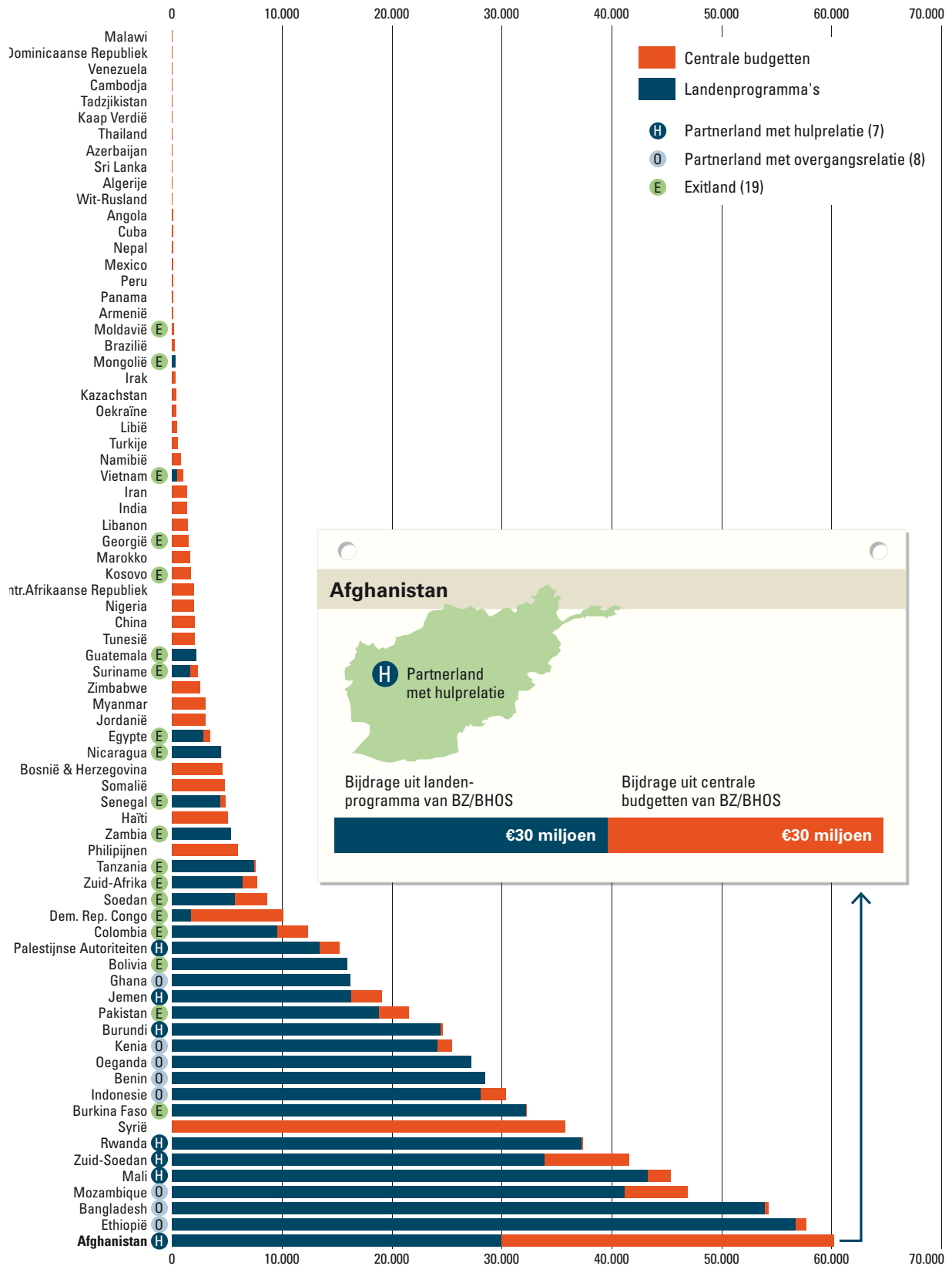
Budget 2013 circa € 34 miljoen (BZ, 2013f).

16

<http://www.rvo.nl/sites/default/files/bijlagen/Brochure%20van%20hulp%20naar%20investeren.pdf>. De landenlijst voor het Dutch Good Growth Fund (DGGF) bestaat uit 66 landen.

Figuur 10 laat zien welke landen in 2013 ODA van het BZ en BHOS hebben ontvangen. De bedragen variëren van € 60 miljoen voor Afghanistan tot € 4.000 voor Malawi.

Figuur 10 Overzicht ODA-uitgaven BZ en BHOS in 2013 aan landen via gedelegeerde landenbudgetten en centrale budgetten (exclusief wereldwijd en regionaal; bedragen in duizenden euro's)



Bron: HGIS-jaarverslag 2013 en Ministerie van BZ en BHOS, databestand 'totale ODA-uitgaven 2013'.

Heel veel landen ontvangen ODA. Een klein deel daarvan ontvangt grote bedragen en een behoorlijk groot deel daarvan ontvangt kleine bedragen (zo ontvangen 26 landen minder dan € 500.000). Een dergelijke fragmentatie zien we ook terug in de ODA-uitgaven via het bedrijfslevenkanaal en bij uitgaven aan ngo's (zie kader).

Voorbeelden van fragmentatie bij andere ODA-uitgaven

Bedrijfsleven

Bijna de helft van de € 371 miljoen ODA die in 2013 via het bedrijfslevenkanaal is uitgegeven, gaat naar twee organisaties: de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO, voormalig AgentschapNL) en de Nederlandse Ontwikkelingsbank FMO (die projecten in OS-landen financieel steunt). De andere helft gaat naar ruim vijftig organisaties zoals UNICEF, UNDP, Wereldbank, Solidaridad, Erasmus Universiteit en Nederlandse bedrijven. De bedragen die deze organisaties ontvangen variëren van € 85 miljoen (RVO) tot bijna € 2.000 (The Punchy Pack).

Niet gouvernementele organisaties (ngo's)

In 2013 hebben ngo's in totaal € 983 miljoen ontvangen. Dit geld gaat naar bijna 500 nationale en internationale organisaties en de bedragen variëren van € 84 miljoen (Cordaid) tot € 1.000 (Transparency Maldives en Association on support of entrepreneurs). (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2014).

HGIS-jaarverslag geeft geen volledig beeld

In het HGIS-jaarverslag staan de ODA-uitgaven die via de gedelegeerde landenbudgetten naar de partnerlanden en de exitlanden zijn gegaan. Het HGIS-jaarverslag bevat ook een overzicht van de uitgaven aan drie regionale programma's (Hoorn van Afrika, Grote Meren en Midden Amerika).

In het HGIS-jaarverslag wordt € 628 miljoen verantwoord voor uitgaven aan partnerlanden, exitlanden en regionale programma's. Vanuit centrale budgetten gaat er echter ook nog € 318 miljoen naar landen (waaronder de partnerlanden en exitlanden) en regio's (waaronder de regionale programma's). Deze uitgaven worden niet meegenomen in het HGIS-jaarverslag. HGIS geeft daardoor geen volledig beeld van de totale ODA-uitgaven aan een land of regio.

De ministers van BZ en voor BHOS hebben toegelicht dat dat gebeurt om begroting en verantwoording te kunnen vergelijken. De gedelegeerde landenbudgetten worden vooraf toebedeeld en begroot per land, maar dat geldt niet voor de centrale budgetten.

Wij lichten de verschillen tussen landenbudgetten en centrale budgetten toe met twee voorbeelden:

- In 2013 hebben 28 landen ODA ontvangen via gedelegeerde landenbudgetten én centrale budgetten. Het HGIS-jaarverslag vermeldt alleen het bedrag uit het gedelegeerde landenbudget en niet de bedragen uit de centrale budgetten (bij elkaar € 164 miljoen). Zo staat de € 30 miljoen die Afghanistan van BZ/BHOS heeft ontvangen via het landenprogramma wel in het HGIS-jaarverslag, maar de nog eens € 30 miljoen die het land van BZ/BHOS heeft ontvangen via de centrale budgetten niet. Bovendien ontvangt Afghanistan ook nog ODA via regionale uitgaven van centrale budgetten en ongeoormerkte bijdragen aan multilaterale organisaties, ngo's en de EU. Deze uitgaven staan ook niet in het HGIS-jaarverslag. Landen die alleen via centrale budgetten ODA ontvangen, worden helemaal niet vermeld in het HGIS-jaarverslag; dat geldt voor 44 landen.

- Het ministerie kent drie regionale programma's (Hoorn van Afrika, Grote Meren en Midden Amerika) met eigen budgetten; deze worden vermeld in het HGIS-jaarverslag. Maar er zijn nog vijf andere regio's die ODA ontvangen uit centrale budgetten en die niet in de HGIS staan. In 2013 gaat het om:
 - Regionaal Afrika (€ 144 miljoen);
 - Regionaal Latijns Amerika (€ 4 miljoen);
 - Regionaal Azië (€ 3 miljoen);
 - Sub-Sahara (€ 1 miljoen);
 - Westelijke Balkan (€ 7.500).

Artikelen over multilaterale ontwikkelingssamenwerking

3 Multilateraal OS-beleid

Uitgangspunten multilateraal os-beleid

Met de brief 'Multilateraal OS-beleid' (BZ, 2011c)¹⁷ en de beleidsnota *Wat de wereld verdient: een nieuwe agenda voor hulp, handel en investeringen* (BZ, 2013a) is de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitgangspunten van het beleid voor multilaterale samenwerking. De volgende uitgangspunten staan centraal:

- concentratie op de steun aan organisaties die bijdragen leveren aan de speerpunten van het ministerie en die samenwerking zoeken met internationale organisaties die actief zijn op terreinen waarop Nederlandse bedrijven, instellingen en maatschappelijke organisaties tot de top behoren;
- verlaging van algemene bijdragen aan multilaterale organisaties; thematische activiteiten van multilaterale organisaties komen in aanmerking voor financiering uit de budgetten voor de speerpunten;
- inzet om het netwerk van internationale organisaties efficiënter en effectiever te laten functioneren. Internationale organisaties moeten hun werk goed verdelen en afstemmen. UNDP, UNICEF en Wereldbank moeten een sterke coördinerende rol spelen.

Trend naar meer geormerkte bijdragen

De bijdragen aan multilaterale organisaties kunnen bestaan uit algemene en geormerkte bijdragen. In de *Quadrennial Comprehensive Policy Review 2012-2016* (UN General Assembly, 2012) heeft de VN donoren opgeroepen om zoveel mogelijk in de vorm van algemene bijdragen bij te dragen. Algemene bijdragen geven een organisatie namelijk ruimte en flexibiliteit bij de uitvoering van hun plannen en beperken de beheerslast en kosten. Met geormerkte bijdragen koppelen donoren geld aan specifieke doelen van een organisatie. Het geld moet bijvoorbeeld worden ingezet voor een bepaald thema als aidsbestrijding of in een bepaald land of regio. Geormerkte bijdragen zijn volgens de *Quadrennial Comprehensive Policy Review* waardevol, mits meerjarig, voorspelbaar en flexibel inzetbaar. Donoren zijn in de loop der tijd steeds meer geld gaan oormerken, Nederland ook. De minister voor BROS zet namelijk meer in op themabeleid. De invloed van oormerken wordt volgens de minister versterkt als andere landen gaan bijdragen aan een programma dat Nederland steunt of als de ontvangende organisatie hier eigen middelen aan toevoegt. Het leidt echter ook tot meer administratieve lasten en tot minder flexibiliteit, omdat het geld als daar aanleiding voor is niet voor andere doelen kan worden ingezet.

Het over de gehele linie afnemende aandeel van algemene bijdragen leidt tot een discussie over het te hanteren percentage voor *cost recovery* dat berekend mag worden voor het uitvoeren van programma's met geormerkt geld. Volledige *cost recovery* houdt in dat niet alleen de kosten die door bijvoorbeeld het landenkantoor gemaakt worden voor een individueel project worden meegerekend, maar ook de kosten die door het hoofdkantoor worden gemaakt.

Scorecards voor het bepalen van bijdragen

Het Ministerie van BZ stelt scorecards op voor de multilaterale organisaties waaraan Nederland een algemene bijdrage levert van minimaal € 1 miljoen ODA.¹⁸ Het Ministerie van BZ heeft in 2013 samenvattingen van de scorecards van 30 organisaties naar de Tweede Kamer gestuurd (BZ, 2013g).

¹⁷

Deze brief betreft *vrijwillige* bijdragen aan VN-instellingen en mondiale fondsen op het gebied van OS en humanitaire hulp en internationale financiële instellingen. Regionale organisaties zoals de OESO en verdragsrechtelijke en verplichte contributies (zoals aan de EU) blijven buiten beschouwing.

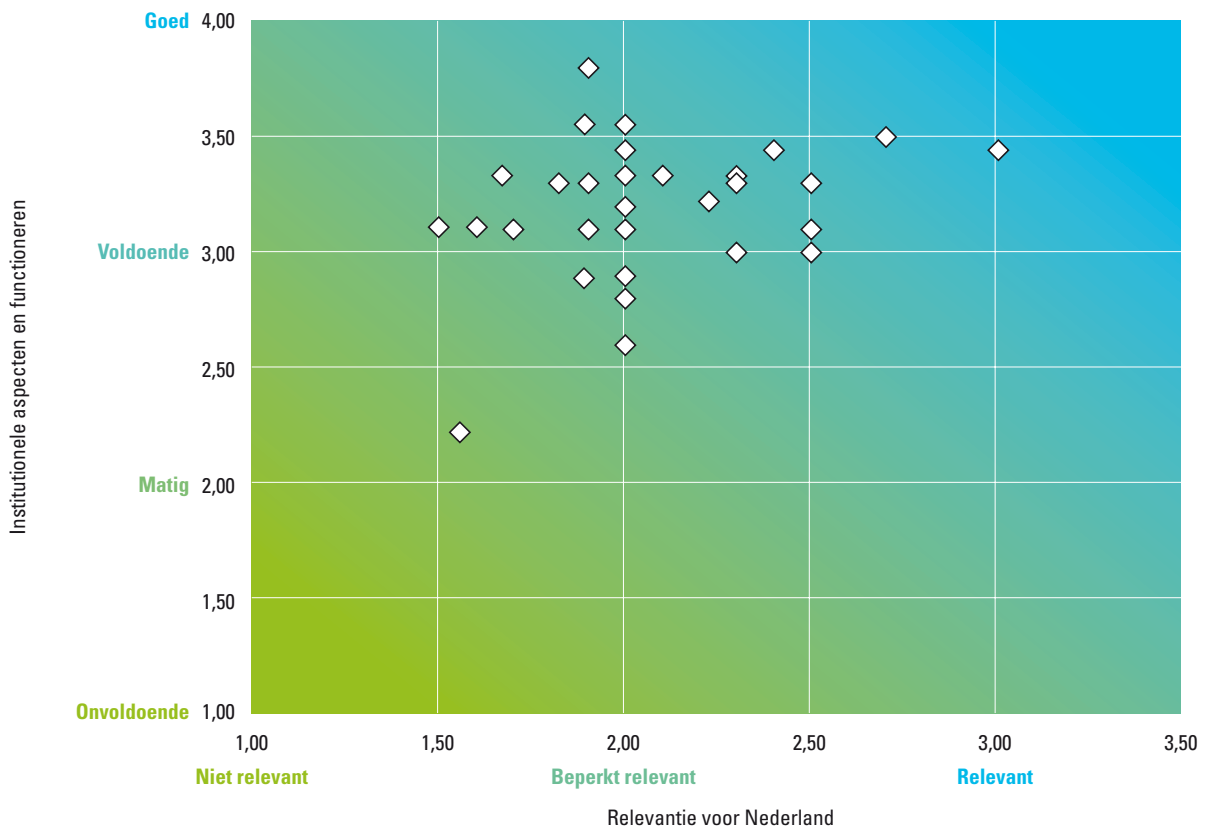
¹⁸

Voor de EU stelt het Ministerie van BZ geen scorecards op.

Met de scorecards beoordeelt het ministerie het functioneren van organisaties, de relevantie voor het Nederlands beleid en de effectiviteit van de bestuurs- en beheersorganen. In de scorecards wordt de binnen het ministerie aanwezige kennis over organisaties bijeengebracht en aangevuld met informatie uit evaluaties en rapporten van derden; ze zijn dus te beschouwen als een vorm van kennismangement. De ingevulde scorecards bevatten vrijwel geen informatie over de bereikte resultaten (het presteren). Deze informatie is vaak ook nauwelijks beschikbaar, doordat veel organisaties nog niet ver genoeg zijn met de invoering van resultaatmeting (meer informatie in: *Zes organisaties nader bekeken: zicht op resultaten*).

De scorecards van 2013 geven een overwegend positief beeld van de beoordeelde organisaties (zie figuur 11). Het ministerie heeft toegelicht dat - als gevolg van bezuinigingen van de afgelopen jaren - de bijdragen aan organisaties met een minder goede beoordeling als eerste zijn stopgezet. Dit was in 2010 bijvoorbeeld het geval bij UN-Habitat, zie kader.

Figuur 11 Resultaten beoordeelde multilaterale organisaties in de scorecards 2013



Voorbeelden van bijdragen die in het verleden zijn stopgezet

De bijdrage aan UN-Habitat is per 2010 stopgezet als gevolg van de door te voeren bezuinigingen vanwege een teruglopend budget voor ontwikkelingssamenwerking, de taakstellingen en de beleidsmatige wens om versnippering van multilaterale ontwikkelingssamenwerking te verminderen. Het voorstel tot stopzetting werd mede ingegeven door het feit dat Nederland al enkele jaren niet tevreden was over het functioneren van UN-Habitat als organisatie en de geringe toegevoegde waarde van UN-Habitat aan de beleidsprioriteiten.

Het Ministerie heeft ook ingezet op verminderen van de bijdrage voor UNAIDS, maar dat is door de Tweede Kamer teruggedraaid.

De bijdragen aan multilaterale organisaties wordt mede aan de hand van scorecards bepaald, maar is van meer factoren afhankelijk. De invloed van bijvoorbeeld bezuinigingen of de begrotingsbehandeling is vaak bepalender dan de beoordeling uit de scorecards. Onderstaand kader geeft twee voorbeelden.

Voorbeelden van factoren die de bijdragen aan organisaties beïnvloeden

In 2013 heeft het ministerie het voorstel gedaan om het verdrag met UNIDO (United Nations Industrial Development Organization) op te zeggen, vanwege de zwakte van de organisatie en de geringe aansluiting bij het Nederlandse beleid. Het voorstel werd goedgekeurd in de Tweede Kamer maar is op basis van het overleg in de Eerste Kamer ingetrokken. Reden hiervoor is dat de Eerste Kamer niet uit een verdragsorganisatie wilde treden. Voor deze organisatie is overigens geen scorecard opgesteld.

Uit de scorecard 2013 van UNWOMEN blijkt dat deze organisatie matig scoorde op effectiviteit. De recente oprichting van UNWOMEN uit vijf samengevoegde organisaties maakt volgens het ministerie een goede beoordeling echter lastig. Dit speelde een belangrijke rol bij de besluitvorming over de bijdrage aan deze organisatie. Daarnaast is Nederland een sterke voorstander geweest van de oprichting van UNWOMEN, waarmee een Nederlandse bijdrage in de beginjaren als vanzelfsprekend wordt ervaren.

4 ODA-uitgaven naar multilaterale organisaties en de EU



€1.783 miljoen van BZ en BHOS naar multilaterale organisaties en de EU

19

Wij hebben hierbij twee kanttekeningen: (1) Er gaat ook van andere departementen ODA-geld naar deze organisaties, zoals de bijdrage van het Ministerie van Financiën aan de Wereldbank (€183 miljoen) en de bijdrage van het Ministerie van Economische Zaken aan UNEP en FAO (bijna €4 miljoen). (2) Als bijvoorbeeld de EU projecten financiert zal een deel van het Nederlandse geld in tweede instantie ook weer terecht komen bij bijvoorbeeld de VN-organisaties of de Wereldbank.

20

Wij hebben de voorwaarde *wereldwijd* versus *regio/land* gebruikt waarbij wij *wereldwijd* als geografisch ongeoormerkt zien. De geldstroom naar de EU (toerekening EU en Europees Ontwikkelingsfonds) en naar de Wereldbank (voor IDA) betreft niet specifieke regio's, maar een groot aantal landen verspreid over de wereld.

21

De Wereldbank fungeert als fondsbeheerder. De FIF's verschillen van de trust funds van de Wereldbank zelf omdat zij een eigen toezichtarrangement hebben.

Multilaterale organisaties (zoals de VN en de Wereldbank) en de EU ontvangen ODA-gelden van BZ en BHOS. Dat gaat via het multilaterale kanaal maar ook via andere kanalen, zoals het bilaterale kanaal (via landenprogramma's van ambassades) en het bedrijfslevenkanaal.

We gaan hier nader in op alle ODA-gelden van de begrotingen van BZ en BHOS die worden overgemaakt naar deze organisaties. Het gaat om € 1.783 miljoen. Dat betekent dat ongeveer de helft van de ODA-gelden van BZ en BHOS rechtstreeks naar multilaterale organisaties en de EU gaat.¹⁹ Sinds 2011 is dit bedrag ongeveer gelijk gebleven. Het relatieve aandeel van het multilaterale kanaal stijgt van 24% in 2010 naar 38% in 2013 (zie figuur 5).

In bijlage 1 geven wij het totaaloverzicht van de 59 organisaties die geld hebben ontvangen in 2013 en de hoogte van de bijdragen. De bijdragen variëren van € 330 miljoen voor de EU-toerekening en € 289 miljoen voor de Wereldbank-groep tot € 13.000 voor de Southern Africa Development Community. Ook hier zien we een groot aantal organisaties die een relatief klein bedrag ontvangen.

De bijdragen komen van 45 budgethouders en zijn bedoeld voor 282 activiteiten. 81% van het geld is zonder geografisch oormerk voor een specifiek land of regio verstrekt.²⁰

Wij onderscheiden de organisaties in vier multilaterale 'families' en daarnaast de EU-familie.

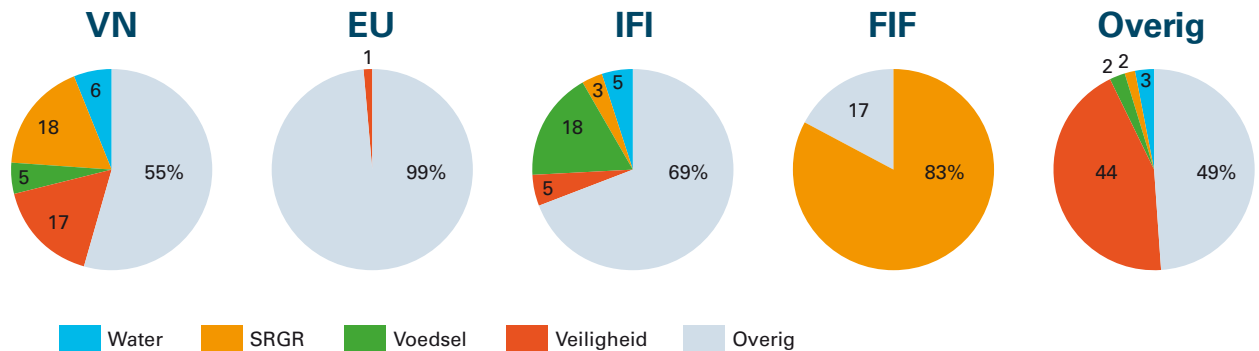
- VN-organisaties, zoals UNICEF en UNDP;
- Internationale Financiële Instellingen (IFI's) zoals de Wereldbank;
- Financial Intermediary Funds (FIF's): mondiale fondsen die een eigen bestuur hebben dat beslist over de inzet van de middelen;²¹
- overige multilaterale organisaties (bijvoorbeeld onderzoeksinstituten en regionale organisaties);
- organisaties van de EU (waarvan ruim € 156 miljoen via programma's van het Europees Ontwikkelingsfonds EOF en verder via programma's van de Europese Commissie).²²

In figuur 12 laten we zien hoe de ODA-gelden zijn verdeeld over de verschillende families: het grootste deel van het geld gaat naar de VN organisaties. In de figuur geven we ook een aantal kenmerken per familie weer: aantal budgethouders, aantal activiteiten, totale uitgaven en de verdeling over ontvangers, speerpunten en landen.

22 Ruim €156 miljoen gaat naar het Europees Ontwikkelingsfonds EOF en is bestemd voor programma's in de ACP-landen (landen in Afrika, Caribbean en Pacific die vanuit het verleden een speciale band hebben met de landen uit de Europese Unie). Het deel van de Nederlandse algemene bijdrage aan de Europese Commissie dat onder de ODA definitie valt bedraagt - toegerekend - in 2013 € 330 miljoen. Met dit geld worden verschillende instrumenten gefinancierd waarvan het Development Cooperation Instrument (DCI) financieel gezien het belangrijkste is. Dit instrument wordt ingezet voor geografische en thematische programma's. Het geografische programma richt zich op Azië, Latijns-Amerika, Zuid-Afrika en de Golf regio (ter verduidelijking: alle niet ACS-landen die steun uit het EOF krijgen). Het thematische programma staat open voor alle ontwikkelingslanden in de wereld.

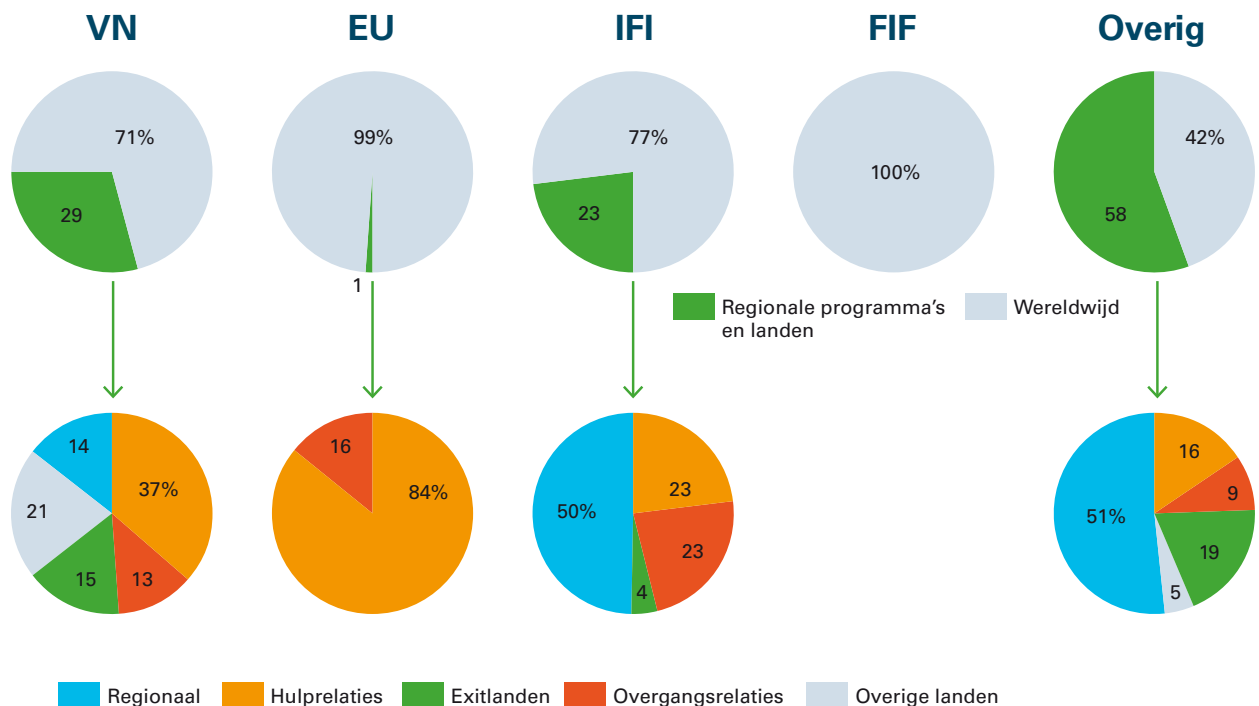
Figuur 12 Overzicht van ODA-gelden naar vier families van multilaterale gouvernementele organisaties en de EU-familie in 2013

Speerpunten per familie



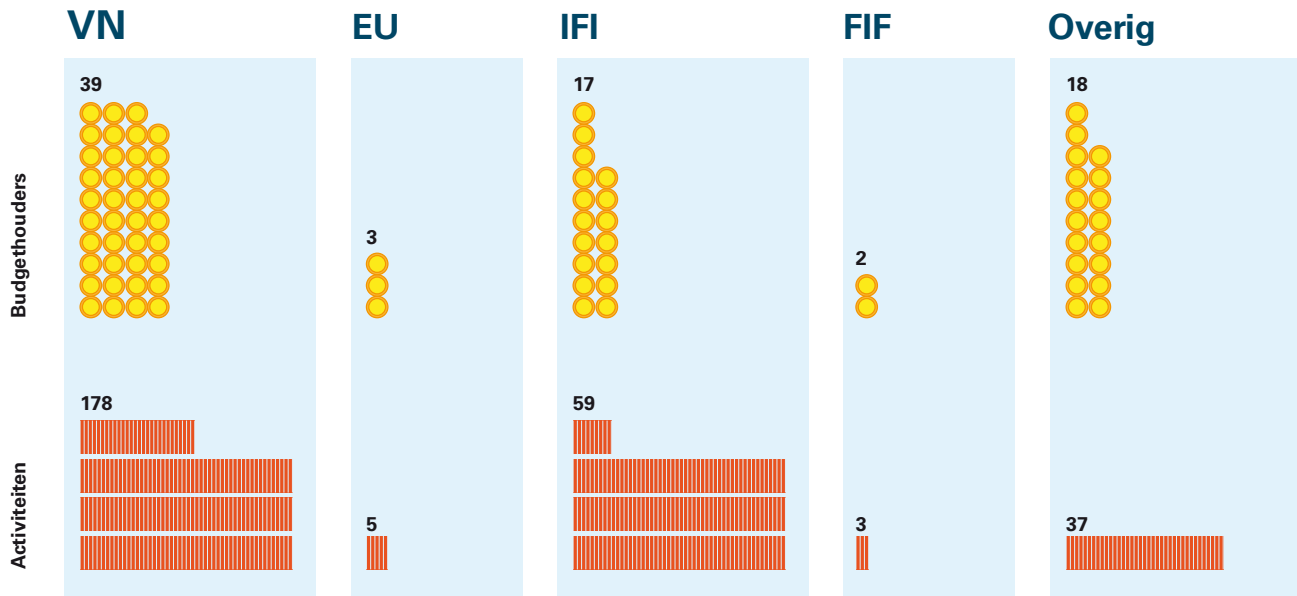
40% is direct gekoppeld aan de speerpunten, het meeste bij de FIF's. De algemene bijdragen die Nederland geeft, zitten in 'overige'. De percentages naar de speerpunten zeggen niet alles, want het geld dat wordt ingezet via algemene bijdragen aan bijvoorbeeld de EU en de Wereldbank komt uiteindelijk ook bij de speerpunten terecht. Het Ministerie van BZ heeft bijvoorbeeld berekend dat twee derde deel van de IDA-bijdrage (die overigens op de begroting van Financiën staat) terecht komt bij de speerpunten.

Geografisch geormerkt



81% is niet geormerkt voor een specifiek land of regio. Dat varieert van (bijna) 100% bij de FIF's en de EU tot 42% bij de 'overige organisaties'. De geldstroom naar de EU (toerekening EU en Europees Ontwikkelingsfonds) en naar de Wereldbank (voor IDA) betreft niet specifieke regio's, maar een groot aantal landen verspreid over de wereld.

Budgethouders en activiteiten



In totaal zijn er 45 Budgethouders (directies en ambassades) die bijdragen aan 282 activiteiten van de multilaterale organisaties. De VN heeft de meeste budgethouders (39) voor ook het grootste aantal activiteiten. Enkele budgethouders geven aan meerdere families bijdragen.

Organisaties per familie

VN

1 UNICEF	140.513.990
2 UNDP	135.877.123
3 UNFPA	81.615.040
4 UNHCR	66.179.025
5 WFP	56.700.459
...	
29	

EU

1 EU toerekening	330.000.000
2 EOF	156.125.000
3 Europese Commissie	6.400.000

IFI

1 Wereldbank	289.073.230
2 AfDB	117.797.600
3 AsDB	11.070.800
4 IMF	2.763.016

FIF

1 GFATM	67.000.000
2 GAVI	25.000.000
3 GEF	19.052.500

Overig

1 OAS	6.803.297
2 IOM	6.428.156
3 AERAS	3.342.856
4 IDLO	3.120.801
5 African Union	2.096.089
...	
20	

Binnen elke familie wordt de bijdrage verdeeld over een aantal organisaties, variërend van 3 bij de EU tot 29 bij de VN.

In totaal zijn er 59 organisaties binnen de 5 families.

5 Zes organisaties nader bekeken: beïnvloeding



UNDP, UNFPA, Wereldbank, Global Fund, IOM en EU: €1.086 miljoen van BZ en BHOS

Beïnvloeding, een zaak van lange adem

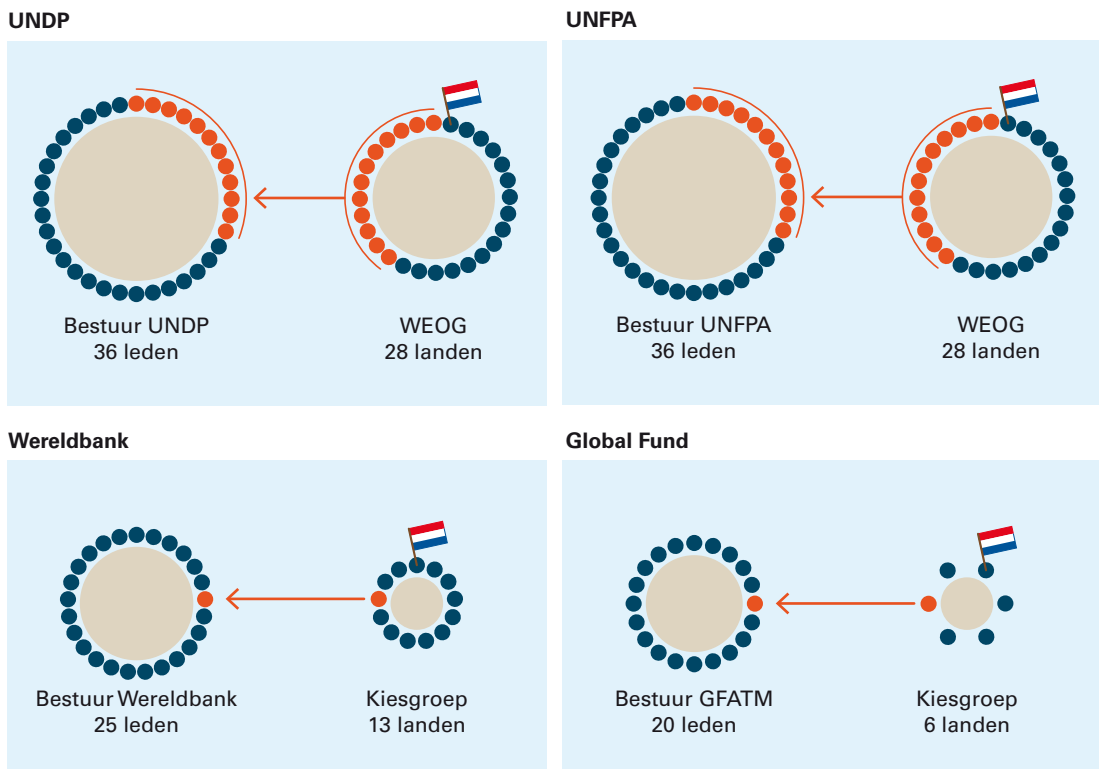
Nederland wil zich inzetten om het netwerk van multilaterale organisaties en de EU effectiever en efficiënter te laten functioneren (BZ, 2013a). Die opdracht ligt bij de centrale directies van BZ en BHOS en de Permanente Vertegenwoordigingen. Samen onderhouden zij de relaties met de multilaterale organisaties en de EU, nemen deel aan de bestuursvergaderingen en houden zicht op de fondsen en programma's.

Wij zien dit streven terug bij de zes organisaties die wij nader hebben bekeken: UNDP en UNFPA (beide uit de VN-familie), de Wereldbank (een IFI), het Global Fund (een FIF), de Europese Commissie en het IOM (uit de familie 'overige').

Nederland is vergeleken met andere landen een relatief kleine donor en heeft een beperkt stemaandeel in de bestuursorganen van de onderzochte organisaties en de EU, zie figuur 13. Beïnvloeding is dan ook vaak een zaak van compromissen, veel afstemmen en lange adem.

De formele besluitvorming is in alle gevallen met uitgebreide procedures omgeven en de beïnvloeding is afhankelijk van coalitievorming met gelijkgestemde donoren of aandeelhouders. Bij UNDP en UNFPA is de besluitvorming gebaseerd op een consensusmodel binnen het bestuur. Bij de Wereldbank en IOM is besluitvorming gebaseerd op een meerderheid van stemaandelen. Daarnaast moet Nederland bij de Wereldbank en Global Fund consensus bereiken binnen de kiesgroep. De besluitvorming binnen de Europese Commissie is afhankelijk van het bereiken van een gekwalificeerde meerderheid met de andere leden.

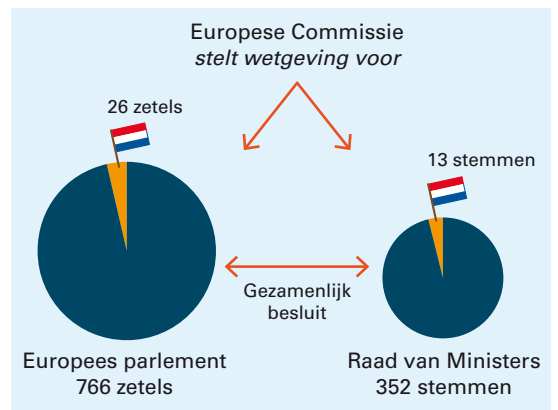
Figuur 13 Formele beïnvloeding bij zes organisaties



IOM



Europese Commissie



Gegeven het beperkte stemaandeel moet Nederland het vooral hebben van invloed in het voortraject, bijvoorbeeld door de Nederlandse inbreng vooraf met andere landen af te stemmen. Ook persoonlijke netwerken en de effectiviteit en deskundigheid van de medewerkers zijn van belang bij beïnvloeding, juist voor relatief kleine donoren zoals Nederland. Strategische detacheringen bieden de mogelijkheid om de Nederlandse denkbeelden onder de aandacht te brengen. Er zijn bijvoorbeeld beleidsmedewerkers van BZ en BHOS gedetacheerd bij UNFPA (betrokken bij de voorbereiding van nieuwe millenniumdoelstellingen en de positie van de SRGR-agenda in deze doelstellingen) en bij trust funds van de Wereldbank (zoals een trustfund voor 'Sustainable Logics' in ontwikkelingslanden).

Het is belangrijk om mogelijkheden te benutten om langs verschillende wegen te beïnvloeden. De Europese Commissie heeft bijvoorbeeld ook een zetel in het bestuur van het Global Fund en Nederland probeert om ook bij de voorbereidende vergaderingen in Brussel te zijn voor de kiesgroep van het Global Fund waarin de Europese Commissie participeert. In EU verband kunnen de lidstaten niet alleen in Brussel meepren, maar ook via de EU delegaties in de partnerlanden.

6 Zes organisaties nader bekeken: samenwerken en terugdringen versnippering



UNDP, UNFPA, Wereldbank, Global Fund, IOM en EU: €1.086 miljoen van BZ en BHOS

Meer samenwerken en gezamenlijk programmeren

Multilaterale organisaties en de EU werken vaak op een breed terrein en in een groot aantal dezelfde landen. Dat geldt zeker ook voor de door ons onderzochte organisaties (zie figuur 14). Wij zien bij deze organisaties initiatieven die moeten leiden tot minder overlap in activiteiten, meer synergie en minder onderlinge concurrentie. De oplossing wordt onder meer gezocht in gezamenlijk programmeren en afstemmen van activiteiten in de partnerlanden. Plannen zijn gemaakt, pilots worden uitgevoerd en er worden succesvolle voorbeelden genoemd. Maar het succes van een brede implementatie laat vaak lang op zich wachten.

Figuur 14 Aantal landen waar de zes organisaties werkzaam zijn



Dat de weg naar een brede implementatie lang is blijkt uit het voorbeeld van de VN. Daar is zo'n zeven jaar geleden het initiatief *Delivering as One* gestart (UN General Assembly, 2006). Het idee is dat alle VN organisaties die werken in een bepaald land bijeen gebracht worden in een landenteam met als principes: *one leader, one budget, one programme, one office*. In 2012 bleek 'redelijke' vooruitgang te zijn geboekt op de punten van *one leader, one budget/fund* (EMB, 2012). Maar op het punt van *one office* was weinig vooruitgang vast te stellen en dat geldt ook voor de vermindering van duplicatie en fragmentatie (*one programme*). Dit wordt onder andere toegeschreven aan verschillende managementsystemen, procedures en verantwoordingsystemen van de organisaties. De conclusie van de evaluatie is dat hervormingen op het niveau van de partnerlanden weinig kans van slagen hebben zonder hervormingen in het systeem van de VN als geheel. De VN merkt dit punt ook op in de *Quadrennial Comprehensive Policy Review*, de nieuwe strategische agenda van de VN (UN General Assembly, 2012). Dat heeft er bijvoorbeeld toe geleid dat UNDP, UNFPA en UNICEF hun strategische planning en hun processen (jaarplancyclus) meer proberen te synchroniseren.

Dat gezamenlijk programmeren loont komt naar voren in een studie van de Europese Commissie: er zou tot € 5 miljard bespaard kunnen worden (Bigsten et al, 2011). Gezamenlijk programmeren, afspraken over wie de rol van *lead donor* gaat vervullen en een coördinerende rol voor de EU-delegaties zijn een onderdeel van de *Agenda for Change* van de Europese Commissie (Europese Commissie, 2011). Dit proces loopt in diverse partnerlanden, maar ook hier blijkt de praktijk weerbarstig. Dat komt doordat budgetcycli, procedures en regels niet geharmoniseerd zijn - net als bij de VN-organi-

saties. Andere factoren die gezamenlijk programmeren belemmeren zijn de extra bureaucratie die het principe van *lead donor* met zich mee brengt (extra vergaderingen) en de concurrentie met andere multilaterale organisaties die een centrale positie hebben (zoals de Wereldbank in economische sectoren en de VN in sociale sectoren).

Minder versnippering van activiteiten

Initiatieven voor gezamenlijk programmeren en meer samenwerking gaan samen met discussies over meer focus in de eigen activiteiten. De brede mandaten van bijvoorbeeld UNDP, de Wereldbank en de Europese Commissie geven aanleiding tot grote diversificatie in de activiteiten. De toename van geormerkte bijdragen heeft dat verder gestimuleerd.

De onderzochte organisaties hebben recent in hun nieuwe strategische plannen aangekondigd hun activiteiten te focussen en hun brede thematische aanpak te versmallen.

UNDP bijvoorbeeld gaat de inzet met name richten op drie van de vijf hoofdonderwerpen die zijn vastgelegd in de nieuwe strategische agenda van de VN (UN General Assembly, 2012):

- terugdringen van armoede en uitsluiting;
- economische groei die gepaard gaat met sustainability;
- opbouwen van veerkracht ('resilience').

Landenprogramma's van UNDP mogen zich op maximaal vier outcome-doelstellingen richten (UNDP, 2013).

UNFPA heeft besloten om te focussen op:

- universele toegang tot seksuele en reproductieve gezondheid;
- reproductieve rechten;
- terugbrengen van moedersterfte.
- UNFPA zal enkele activiteiten afsluiten, zoals op het terrein van 'veroudering' en volkstellingen en programma's in middeninkomenslanden (UNFPA, 2013).

Ook de Europese Commissie kiest voor meer focus en wil inzetten op maximaal drie sectoren per ontwikkelingsland. De sectoren moeten passen binnen twee pijlers:

- mensenrechten, democratie en goed bestuur;
- inclusieve en duurzame groei.

De Commissie wil daarbij meer nadruk op economische ontwikkeling en de rol van de private sector (Europese Commissie, 2011).

Hervormingen binnen de Wereldbank-groep zijn gericht op een gezamenlijk Wereldbankstrategie vanuit twee hoofddoelstellingen:

- vermindering van armoede in 2030;
- meer economische groei voor de bottom 40%.

Er zijn 14 prioriteiten en vijf 'cross cutting' thema's benoemd, die het bestaande beleid meer (moeten) clusteren.²³

Opschonen van trust funds bij de Wereldbank

Bij de Wereldbank-groep maar ook bij andere multilaterale organisaties zoals UNDP is het instrument van de trust funds de afgelopen tien jaar snel gegroeid. Nederland neemt deel in een groot aantal van die trust funds. De toename van trust funds heeft geleid tot verlies van overzicht en controle (zie kader).

Trust funds van de Wereldbank-groep

De Wereldbank-groep had in 2013 in totaal 685 hoofd trust funds met een totaal vermogen van US\$ 9,2 miljard. Daaronder vallen duizenden trust funds die deel uitmaken van deze hoofdfondsen. Nederland is de afgelopen jaren meegegaan in het financieren van steeds meer trust funds van de Wereldbank. Nederland neemt de vijfde plaats in de top van trust fund donoren aan de Wereldbank en heeft in 2013 € 308 miljoen bijgedragen aan 107 hoofd trust funds. De IOB stelde in 2013 vast dat de Nederlandse trustfund portefeuille versplinterd is en kon niet vaststellen hoeveel trust funds Nederland gefinancierd heeft tussen 2000 en 2012 (IOB, 2013b). De minister voor BHOS wil het aantal trust funds waar Nederland aan bijdraagt verminderen en stroomlijnen met de speerpunten en dwarsdoornijdende thema's van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. Nederland draagt nog uitsluitend bij aan multidonor trust funds en de minimale bijdrage moet € 5 miljoen zijn.

Bij een evaluatie van trust funds van de Wereldbank-groep in 2011 werd vastgesteld dat de verantwoording bij trust funds lager is dan bij andere activiteiten. Door onvoldoende stroomlijning met andere activiteiten en het accumuleren van trust fund middelen zonder een strategische aanpak bleek sprake van inefficiënties en van zwakke verantwoording over de resultaten (IEG, 2011). In antwoord op de kritiek heeft de Wereldbank een veranderingstraject opgestart met als doel om het aantal trust funds te reduceren en de administratieve structuren te harmoniseren. Zo moet de beheersbaarheid groter worden en moeten de kosten lager worden. Het jaarverslag van 2013 toont aan dat het aantal trust funds daalt (World Bank, 2014). Een rapport van de Wereldbank over de hervormingen geeft ook aan dat ondertussen de transparantie en het overzicht van de trust funds is vergroot (World Bank, 2013).

7 Zes organisaties nader bekeken: zicht op resultaten



UNDP, UNFPA, Wereldbank, Global Fund, IOM en EU: €1.086 miljoen van BZ en BHOS

Uitdagingen voor resultaatmeting

Aantonen wat er bereikt is met het bestede geld blijft bij de zes onderzochte organisaties een grote uitdaging. Er wordt weliswaar veel geëvalueerd maar de beschikbare informatie bij de fondsen of activiteiten betreft voornamelijk outputresultaten zoals het aantal uitgereikte malarianetten, getrainde leerkrachten of microkredieten. In VN-verband bijvoorbeeld, wordt gesteld dat VN-organisaties goed in staat zijn om de concrete outputresultaten van hun projecten te meten (UN General Assembly, 2012). Veel lastiger is het om de impact te bepalen, zeker als het thema's als capaciteitsopbouw en beleidsadviesing betreft. Als er toch uitkomsten van bereikte resultaten bekend zijn, blijven die veelal beperkt tot het niveau van de individuele projecten. Of het grotere ontwikkelingsdoel gehaald is - bijvoorbeeld minder zieke kinderen, een hoger opleidingsniveau van de bevolking of succesvol ondernemerschap - kunnen de organisaties zelden aantonen.

Dit geldt niet alleen voor de onderzochte organisaties. Maar het is wel opmerkelijk gezien hun financiële slagkracht, het niveau van expertise en de brede stafafdelingen. Vijf van de zes organisaties hebben ook een aparte evaluatie-eenheid die belast is met het uitvoeren van strategische en thematische evaluaties (zie factsheets in de bijlage). De evaluaties van individuele projecten en landenprogramma's worden doorgaans gedaan onder verantwoordelijkheid van de landenkantoren respectievelijk de EU-delegaties, die hiervoor externe consultants inschakelen.

Alle onderzochte organisaties onderkennen dat meer en betere resultaatmeting nodig is en geven aan dat ze al een aantal jaren bezig zijn met hervormingen om dit realiseren. Een studie uit 2010 laat zien dat de evaluatie-uitgaven van ontwikkelingssamenwerking gemiddeld 0,47 % van het ODA budget bedragen (OECD-DAC, 2010). De druk is bij de multilaterale organisaties en de EU de laatste jaren opgevoerd door teruglopende bijdragen van de donoren en de toegenomen vraag van donoren naar betere verantwoording over resultaten van hun gedoneerde geld.

Verklaringen

Algemene verklaringen

De bewijsvoering rondom bereikte resultaten is complex en een uitdaging voor alle ontwikkelingsorganisaties - zowel grote als kleine, publieke als private. Ontwikkelingsorganisaties voeren activiteiten uit in ontwikkelingslanden waar de dynamiek van de samenleving en macro-economische ontwikkelingen de uitkomst van activiteiten sterk beïnvloedt. Bovendien voeren de organisaties daar vaak soortgelijke en met elkaar samenhangende activiteiten uit. Dat is de reden waarom zij hun resultaatmeting beperken tot het aantonen van een 'contributie' aan bereikte resultaten, zonder te kunnen claimen dat resultaten ook direct gekoppeld zijn aan hun specifieke inbreng. Immers, 'Everybody can claim the benefits', de moeilijkheid zit in het hard maken van de claim.

Zo gaat het Global Fund in de resultaatmeting uit van de aanname dat verbeteringen in een bepaald land ten aanzien van aids, malaria of tuberculose wel gekoppeld moeten zijn aan de bijdrage van het Global Fund, gelet op de dominante positie van het Global Fund in de gezondheidssector in dat land. 50% van de financiële middelen voor de bestrijding van malaria en 82% van de middelen voor de bestrijding van tuberculose komen van het Global Fund (zie factsheet Global Fund/resultatenkader). Een dergelijke redenering is te zien als *second best*-bewijsvoering: plausibel, maar niet waterdicht.

Een extra complicerende factor is dat de onderzochte organisaties activiteiten uitvoeren in conflictsituaties of fragiele staten. Dat vraagt veel tussentijdse monitoring van de voortgang om flexibel te kunnen bijsturen. Onvoorziene gebeurtenissen kunnen van invloed zijn op het realiseren van oorspronkelijke doelstellingen. Zo ook bij het Sudan Disarmement, Demobilization and Reintegration Programme van UNDP (zie factsheet UNDP/resultatenkader): de doelstelling om 180.000 Soedanese militairen te ondersteunen bij hun re-integratie in de maatschappij werd ingehaald door het uitbreken van een nieuwe oorlog en de splitsing van het land. Dit voorbeeld illustreert ook het belang van real-time monitoring van de resultaten, zodat tijdig kan worden bijgestuurd.

Specifieke verklaringen

De problematiek omtrent resultaatmeting kent voor de onderzochte multilaterale organisaties en de EU ook een aantal specifieke aspecten die aandacht verdienen.

- Opschalen van resultaten

Als gevolg van de versnippering van activiteiten en het gebrek aan thematische focus kunnen organisaties vaak hun resultaten van individuele projecten niet opschalen naar hun brede thematische doelen of zelfs niet naar overzichtsresultaten per land. Vier van de zes onderzochte organisaties onderkennen dit probleem en hebben recent aangekondigd hun activiteiten te focussen en hun brede thematische aanpak te versmallen. We hebben dit proces beschreven in *Samenwerken en terugdringen versnippering*.

- Evaluatiecapaciteit op landenniveau en veldniveau

Evaluaties op landenniveau en op veldniveau zijn vaak van onvoldoende kwaliteit en zijn daardoor niet bruikbaar voor de geaggregeerde rapportages. Het ontbreekt vaak aan baseline informatie, goede statistieken en project- en sectorevaluaties. De VN komt dan ook tot de conclusie dat meer evaluatiecapaciteit op veldniveau nodig is (UN General Assembly, 2012). Ook de IOB stelt - mede op grond van onderzoek van de Europese Rekenkamer en van de OECD - dat de evaluaties van de Europese Commissie veelal gericht zijn op activiteiten en directe resultaten van afzonderlijke projecten (zie factsheet Europese Commissie/resultatenkader). Grondige impactevaluaties worden zelden verricht en systematische informatie over wat is bereikt en met welk effect voor de doelgroep wordt slechts mondjesmaat gegeven (ontleend aan IOB, 2013c). Bij een evaluatie van het *Global Programme to enhance Reproductive Health Commodity Security* van UNFPA komt de mindere kwaliteit van de landenevaluaties ook aan bod (zie factsheet UNFPA/resultatenkader).

- Resultatenkaders

Ontbrekende of weinig solide resultatenkaders zijn ook een oorzaak van knelpunten in resultaatmeting bij de onderzochte organisaties. Bij het Development Cooperation Instrument (DCI) van de Europese Commissie wordt de resultaatmeting bijvoorbeeld

bemoeilijkt door een gebrek aan goede nulmetingen en prestatie-indicatoren (IOB, 2013c). Dit probleem doet zich al voor in de ontwerpfase van een activiteitenportfolio, in tegenstelling tot het probleem van de evaluatiecapaciteit, dat speelt bij het afsluiten van activiteiten. Een aantal van de onderzochte organisaties is bezig om hervormingen door te voeren om dit probleem aan te pakken. Zo gaat de UNDP werken met een nieuw resultatenkader, waarin *lessons learned* inzicht moeten verschaffen in wat wel werkt en wat niet (zie kader).

Uitgangspunten nieuw resultatenframework UNDP (UNDP, 2013)

UNDP houdt millenniumdoelstellingen bij op landenniveau. Zo wordt de beschikbaarheid en betrouwbaarheid van data op landenniveau verbeterd en kunnen tegelijk de landengegevens opgeschaald worden om de resultaten van UNDP te beoordelen. Daarnaast formuleert UNDP outputindicatoren voor de terreinen waarop de organisatie werkt. Deze moeten mogelijkheden bieden om korte termijn resultaten van projecten te koppelen aan langetermijnresultaten. Resultaten en middelen moeten aan elkaar worden gekoppeld, zodat inzicht komt in wat wel werkt en wat niet. Dat moet worden vergemakkelijkt met een geïntegreerd budgetdocument per activiteit (één document voor alle geldstromen). Voor 2013 waren de budgetten uitsluitend gekoppeld aan programma's en was het niet duidelijk hoe het geld en de inputs van programma's gekoppeld waren aan de outcomes.

Kansen van open data

Het Ministerie van BZ publiceert sinds september 2011 realisatiegegevens over ontwikkelingssamenwerking in de vorm van open data op zijn website <http://www.rijksoverheid.nl/opendata/ontwikkelingssamenwerking>. Hiervoor wordt het door het International Aid Transparency Initiative (IATI) voorgeschreven format voor open data gebruikt. De opendataset omvat gegevens over ontwikkelingssamenwerking vanaf 2004 tot en met 2014. Het betreft alleen de financiële gegevens van BZ en BHOS en niet de totale Nederlandse ODA. Externe partijen hebben inmiddels ook websites en apps ontwikkeld die de ruwe data visualiseren en inzichtelijk maken (zoals www.openaid.nl en de app van OneWorld). De minister voor BHOS publiceert in 2014 ook haar begroting in de vorm van open data op internet.

Wij zien in dit beschikbaar stellen van ruwe data een positieve ontwikkeling. Wanneer dit gebeurt binnen een gemeenschappelijke standaard, kan het de rapportagedruk verlichten. Iedereen communiceert dan immers op een eenduidige manier met elkaar en hergebruik van gegevens wordt vereenvoudigd. In ons *Trendrapport open data* (Algemene Rekenkamer, 2014b) wezen wij erop dat het vrijgeven van data kansen biedt om publieke dienstverlening te verbeteren, besparingen op te sporen en de interne efficiëntie van overheidsorganisaties te verbeteren. Als overheden ertoe overgaan niet alleen hun uitgaven maar ook hun beleidsresultaten in de vorm van open data aan te bieden, kunnen burgers de activiteiten van de overheid veel directer gaan volgen dan nu mogelijk is.

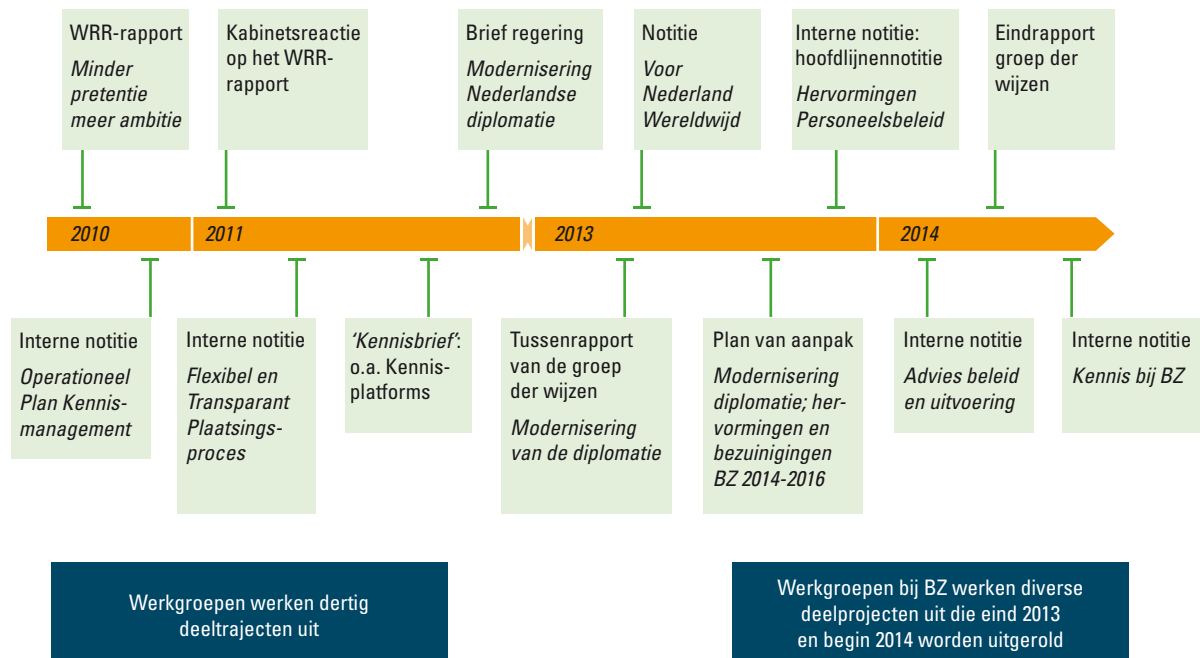
Artikelen over interne organisatie van BZ en BHOS

8 Kennismanagement en hervormingen personeelsbeleid

Veel plannen op het gebied van kennismanagement en personeelsbeleid

De beleidskeuzes die zijn gemaakt bij ontwikkelingssamenwerking hebben gevolgen voor de interne organisatie van het Ministerie van BZ. Ze hebben geleid tot verscheidene initiatieven om het kennismanagement te verbeteren en het personeelsbeleid te hervormen. Tegelijkertijd moet het ministerie echter bezuinigen als gevolg van de taakstellingen van het Rijk. Sinds 2010 zijn diverse (interne) notities verschenen waarin wordt gewezen op het belang van de hervormingen en notities waarin plannen worden gepresenteerd. In figuur 15 zijn de meest relevante notities uitgezet op een tijdlijn.

Figuur 15 Personele hervormingen en kennismanagement: overzicht van relevante stukken die sinds 2010 over deze onderwerpen zijn verschenen



Kennismanagement komt nog altijd traag op gang

In ons vorige monitoringrapport constateerden wij dat het Ministerie van BZ sinds 2010 diverse initiatieven op het gebied van kennismanagement in gang had gezet. De voortgang van deze initiatieven was echter wisselend. Enkele waren uitgevoerd, maar een groot deel bleek vertraagd of uitgesteld (Algemene Rekenkamer, 2013). In 2013 zien wij eenzelfde beeld.

Een stap in de goede richting zijn de vijf kennisplatforms die in 2013 zijn ingesteld. Deze platforms richten zich op uitwisseling en ontwikkeling van kennis over de vier kabinetsprioriteiten voor ontwikkelingssamenwerking en over het onderwerp *development policies*. De kennisplatforms zijn in 2011 aangekondigd als een belangrijk beleidsinstrument (BZ, 2011d). Het ministerie staat nu voor de opgave om de informatie-uitwisseling tussen de kennisplatforms en het departement zo te organiseren, dat de vergaarde kennis in het beleid kan worden benut.

Kennisplatforms

De leden van de kennisplatforms zijn BZ-medewerkers van thema- en of regiodirecties en van belanghebbende instanties (kennisinstellingen, ngo's en enkele bedrijven). De kennisplatforms organiseren bijeenkomsten voor de leden, die tot doel hebben kennis uit te wisselen en elkaars informatiebehoefte te inventariseren. Daarnaast richten de platforms zich op het subsidiëren van onderzoek. Er is ook een online platform (www.knowledgeplatforms.nl), waarop zowel leden van de kennisplatforms als externen discussies kunnen voeren en rapporten kunnen presenteren. De betrokkenheid van het bedrijfsleven bij de kennisplatforms is op dit moment nog gering.

In 2013 zijn ook nieuwe initiatieven in gang gezet. Eén daarvan is de instelling van een zogenoemde regiopool.

Regiopool

Een regiopool is een nieuwe samenwerkingsvorm tussen posten en het departement. De regiopool moet de regiodirecties en het postennet in staat stellen als eenheid te functioneren. Het is bijvoorbeeld de bedoeling om op deze manier te komen tot één expertisecentrum voor landen- en regiokennis. Daarnaast is het de bedoeling om de regiopool te benutten voor flexibele geografische clusters op het ministerie en voor een vaste inzet van capaciteit op strategische partners, brandhaarden en binnenlandspolitiek gevoelige dossiers.

Een ander recent ontwikkeld initiatief betreft de zogenoemde diplomatieke academie. Het ministerie werkt samen met enkele andere ministeries aan de oprichting van een geïntegreerd opleidings- en trainingsprogramma voor diplomaten en voor alle internationaal opererende ambtenaren binnen de rijksdienst. Deze 'academie' moet eind 2015 van start gaan.

Bij de uitvoering van andere plannen is minder vooruitgang zichtbaar, deels doordat de plannen worden heroverwogen, deels doordat er deadlines ontbreken. Het kennispaspoort is bijvoorbeeld nog niet geïntroduceerd en er is geen tijdspad uitgezet voor deze introductie. Het kennispaspoort is een webapplicatie (in ontwikkeling) waarin medewerkers kunnen aangeven over welke specifieke kennis zij beschikken.

We zien ook dat beslissingen op het gebied van kennismanagement worden heroverwogen.

Vorig jaar constateerden wij bijvoorbeeld dat het ministerie had besloten om af te zien van de oprichting van de in het 'operationeel plan kennismanagement' aangekondigde kenniscircuits. De bedoeling was oorspronkelijk dat binnen deze circuits, elk gericht op één van de werkterreinen van het ministerie, de deskundigheid van de medewerkers zou accumuleren, al dan niet in combinatie met specifieke regiokennis (BZ, 2011). Inmiddels wordt in een intern memo van maart 2014, in navolging van het rapport van de Adviescommissie Moderne Diplomatie (Adviescommissie Moderne Diplomatie, 2014), weer gepleit voor het oprichten van kenniscircuits. Het is nog niet duidelijk of het ministerie dit plan opnieuw gaat oppakken.

Een tweede voorbeeld van heroverweging betreft een toezegging die de minister vorig jaar naar aanleiding van onze monitoringrapportage heeft gedaan. Wij hadden vastgesteld dat de verantwoordelijkheid voor de realisatie van de kennisagenda binnen BZ versnipperd was. De minister heeft toen in haar reactie toegezegd één projectteam in te stellen met een duidelijk mandaat en een deadline (Algemene Rekenkamer, 2013). Wij constateren nu dat de minister deze toezegging in 2013 niet is nagekomen. Volgens het ministerie is hier bewust voor gekozen opdat anderen zich dan niet ontslagen voelen van hun verantwoordelijkheid voor kennis.

Veranderingen in het personeelsbeleid

Het ministerie ziet de hervorming van het personeelsbeleid als een cruciaal onderdeel van de hervormingsagenda. In ons vorige onderzoek stelden wij vast dat verschillende maatregelen waren gerealiseerd die de personele capaciteit moeten flexibiliseren en beter moeten doen aansluiten op de gekozen prioriteiten en geselecteerde partnerlanden (Algemene Rekenkamer, 2013).

In 2013 zijn wederom verschillende stappen gezet om het personeelsbeleid te flexibiliseren.

Het personeelsbestand krimpt als gevolg van de bezuinigingen. Het ministerie wil het aantal medewerkers met een vast contract terugbrengen naar 75% (oorspronkelijk 85%), met daaromheen een flexibele schil van medewerkers met een tijdelijk contract. Om dit te realiseren is er in 2013 gewerkt met nieuwe plaatsingsregels, zoals een flexibelere duur van de plaatsing. Nieuwe medewerkers krijgen in principe een tijdelijk contract voor een periode variërend van zes maanden tot zeven jaar.

Daarnaast is de verwachting dat het komende jaar de uitstroom van personeel verder op gang zal komen, onder meer door pensioneringen en aflopende tijdelijke contracten. Er is sociaal flankerend beleid waarmee oudere medewerkers de kans wordt geboden om eerder met pensioen te gaan.

Meer nadruk op kwaliteit bij het plaatsen van medewerkers in combinatie met krimp maakt onbalans tussen vereiste en aanwezige kwaliteiten bij medewerkers zichtbaarder. Er is een mobiliteitsmanager aangesteld om medewerkers waar nodig te begeleiden naar werk buiten het ministerie. Voor 2014 zijn maatregelen aangekondigd om de frequentie en de kwaliteit van functioneringsgesprekken te verbeteren.

Het ministerie werkt voorts aan een totaaloverzicht van de beschikbare kennis en talenten van de medewerkers en aan een instrument om de strategische personeelsplanning te verbeteren. Met dit laatste instrument moet de personele behoefte over drie jaar inzichtelijk worden gemaakt. Zo moeten vraag en aanbod tijdig op elkaar worden afgestemd. Functies en medewerkers worden nu handmatig gematcht op basis van een overzicht op individueel niveau. In het eerste kwartaal van 2015 wordt een eerste doorkijk naar de personeelsbehoefte over drie jaar verwacht.

Eind 2013 is in een interne notitie beschreven hoe de hervormingen op het personeelsbeleid verder vorm gegeven gaan worden. Het ministerie heeft een externe adviseur aangenomen om de twaalf deeltrajecten (met deadlines) uit deze notitie uit te voeren.

9 Terugdringen beheerslast

Beheersbaarheid van activiteiten

Hoe de beheerslast van BZ en BHOS evolueert, kan worden vastgesteld aan de hand van twee ruwe indicatoren: (1) het aantal ODA-activiteiten dat het ministerie financiert, en (2) het aantal financiële transacties dat het ministerie jaarlijks uitvoert. Het ministerie slaagt er sinds 2010 elk jaar in om het aantal activiteiten en transacties te verminderen. Dit zorgt voor minder administratieve lasten en dat is noodzakelijk in een krimpende organisatie.²⁴

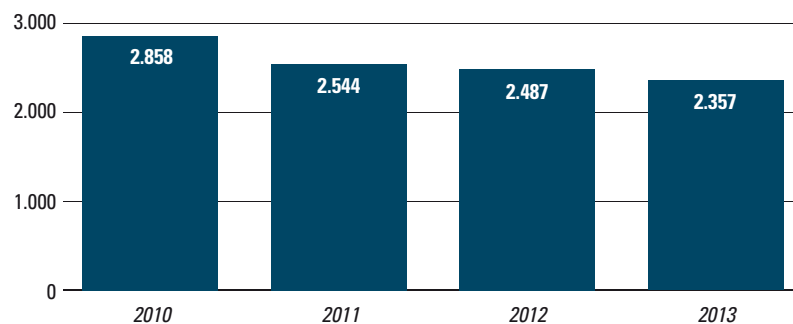
In 2013 liepen er in totaal 2.357 ODA-activiteiten, 18% minder dan in 2010 (figuur 16). De daling is vooral in de periode van 2010 naar 2011 gerealiseerd.

De 2.357 lopende ODA-activiteiten in 2013 hebben samen een meerjarig budget van ruim € 26 miljard. Bijna de helft heeft een meerjarig budget van minder dan € 1 miljoen.

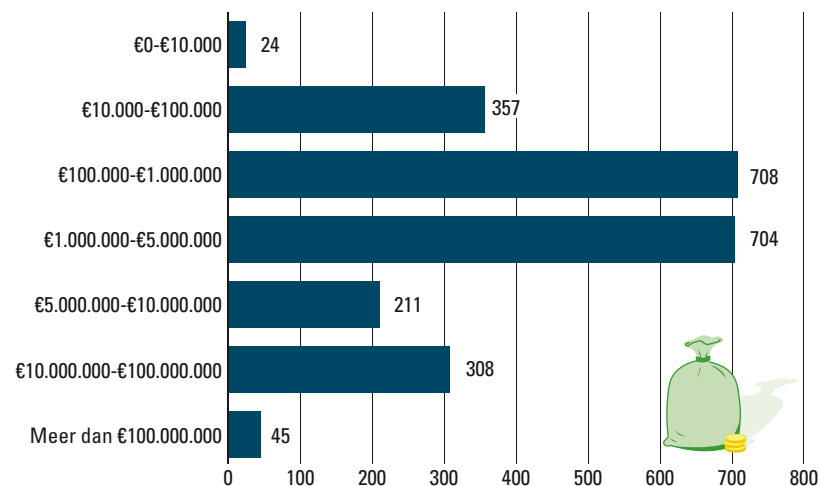
Ook het aantal transacties van het ministerie is in 2013 afgenomen. Voor de in 2013 lopende ODA-activiteiten moesten in 2013 6.868 transacties²⁵ worden verricht. Dat betekent een afname met 30% ten opzichte van 2010.

Figuur 16 Aantal lopende ODA-activiteiten van BZ/BHOS (2010-2013) en meerjarige budgetten van de activiteiten (2013)

Aantal lopende ODA-activiteiten van BZ/BHOS



Meerjarige budgetten van lopende ODA-activiteiten in 2013 van BZ/BHOS verdeeld naar financiële omvang



²⁴

De beperking van deze indicatoren is dat ze niet aangeven hoeveel capaciteit de uitvoering van een activiteit of transactie kost.

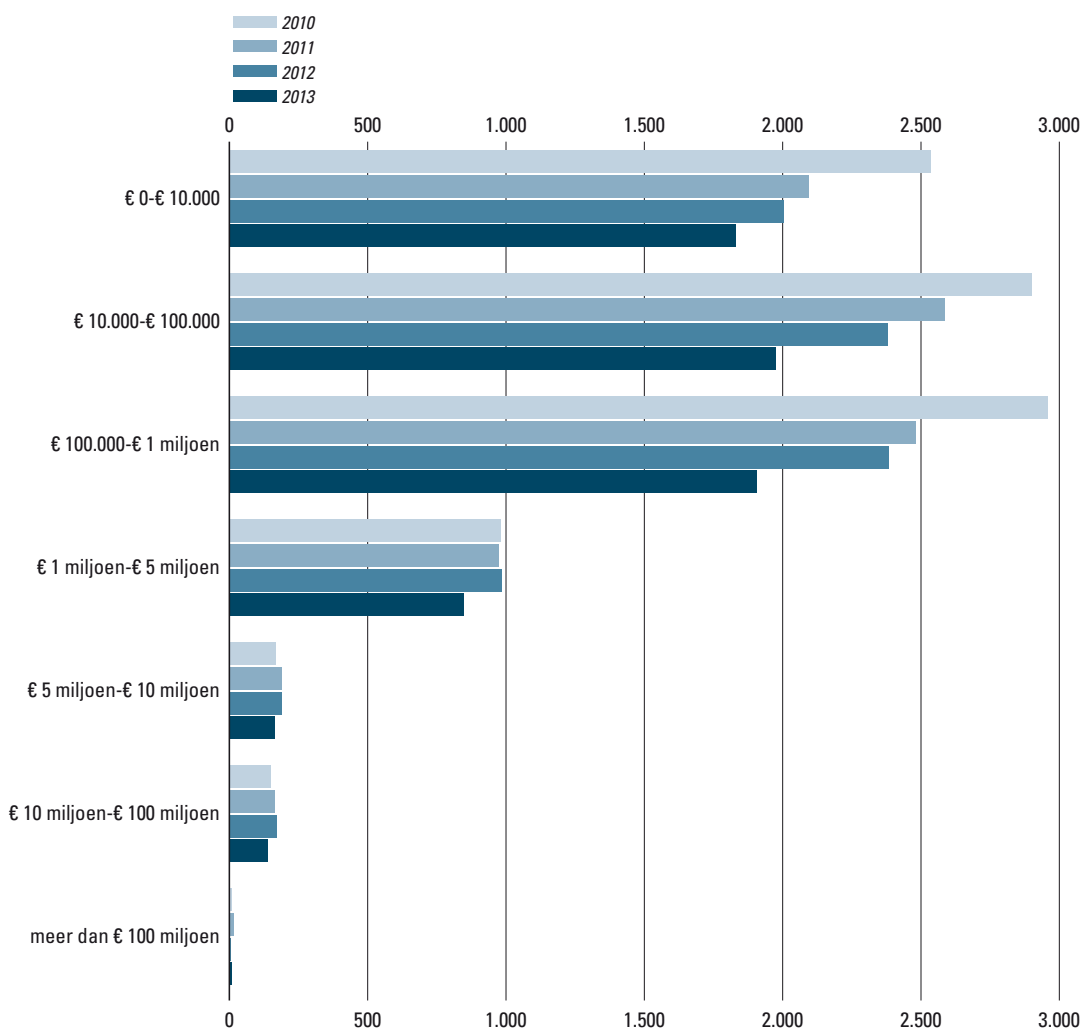
²⁵

Een ODA-activiteit kan leiden tot verscheidene transacties en dus tot meer administratieve handelingen (voorschotten, verplichting, betaling/ uitgaven).

Bron: Ministerie van BZ en BHOS, databestand 'lopende activiteiten FEZ'.

In figuur 17 is te zien dat de daling van het aantal transacties in 2013 het grootst is bij transacties van € 10.000 tot € 100.000 (32%) en van € 100.000 tot € 1 miljoen (36%).

Figuur 17 Aantal ODA-transacties naar financiële omvang (2010-2013)

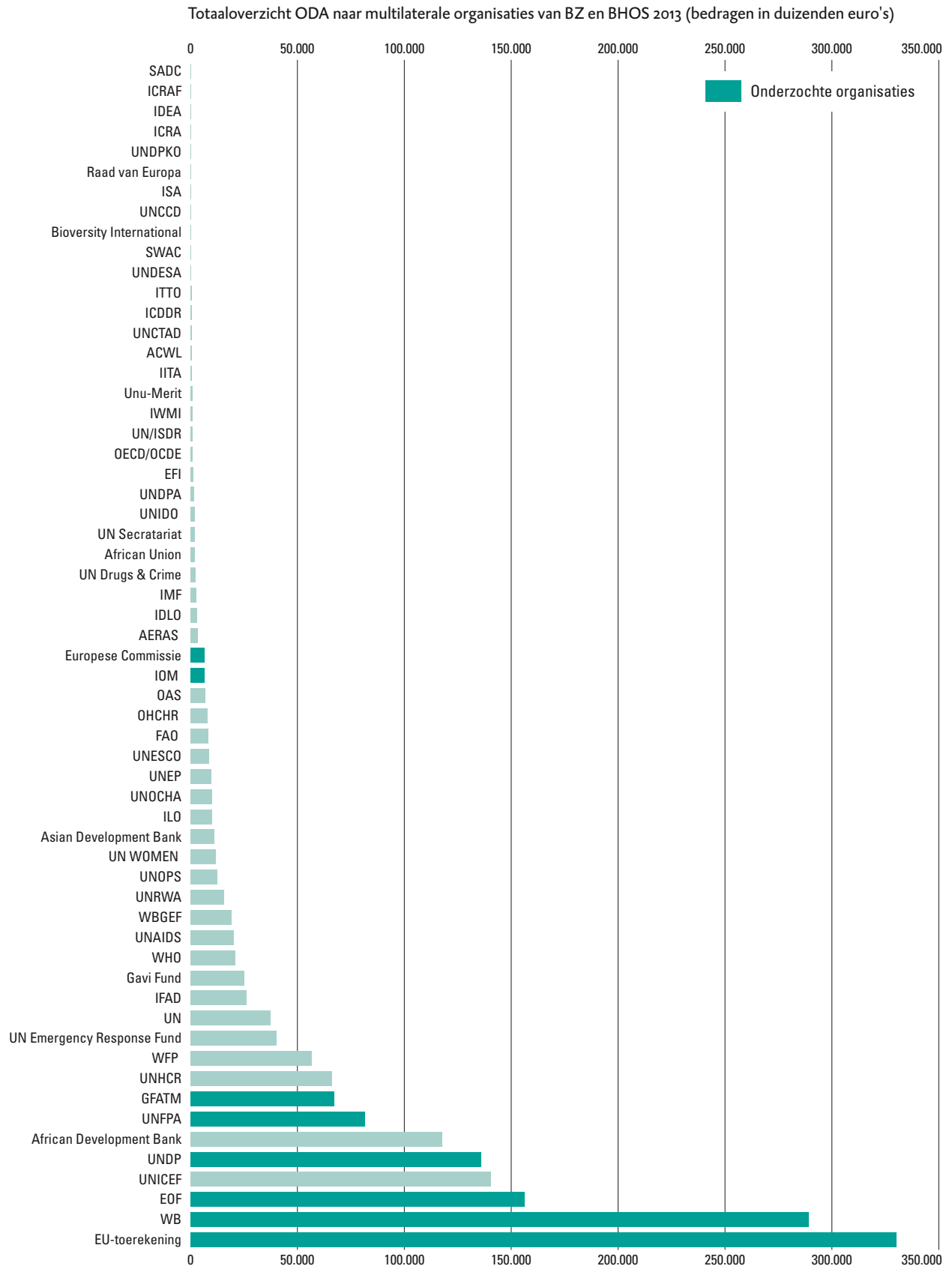


Bron: BZ en BHOS, databestand 'lopende activiteiten FEZ'.

Daling van het aantal activiteiten en transacties bij BZ en BHOS moet zorgen voor minder beheersmatige fragmentatie en minder administratieve lasten voor het departement. Wij zien echter dat financieel kleine activiteiten en transacties nog steeds een aanzienlijk deel uitmaken van de werklust. Bovendien hoeft, zoals wij ook in onze monitrorrapportage van vorig jaar hebben opgemerkt, een daling van het aantal activiteiten en transacties niet te betekenen dat er in het veld minder activiteiten worden uitgevoerd. Er worden immers ook activiteiten met bijbehorende beheerslast verplaatst naar uitvoerende organisaties, zoals de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO; voormalige AgentschapNL). Deze uitvoerende organisaties voeren soms honderden projecten uit die bij het ministerie als één activiteit tellen (IOB, 2013a).

Bijlagen

Bijlage I Overzicht van multilaterale organisaties en de EU



Bron: Ministerie van BZ en BHOS, databestand 'ODA aan multilaterale organisaties en de EU'

Bijlage 2 Factsheets zes organisaties casusonderzoek

UN Development Programme (UNDP)

Doel

- Noodhulp en wederopbouw
- Democratisch bestuur
- Armoedebestrijding en de millenniumdoelstellingen
- Milieu en duurzame ontwikkeling

Organisatie

- Hoofdkantoor in New York met ruim 16.000 medewerkers wereldwijd
- Werkzaam in 177 landen en gebieden
- 129 landenkantoren, 10 liaison-offices, 8 regionale centra, 5 kenniscentra
- (Co)financier en uitvoerder (eigen programma's en programma's van andere)
- Centrale functie binnen VN: bevorderen van coördinatie en coherentie in VN-brede inzet in een land

Waar werkzaam



Budget

Budget 2013

- €3,46 miljard
- Bijdrage Nederland (BZ en BHOS) in 2013: €135,8 miljoen (3,9%)

Donoren

- Top 5 is: Japan, Verenigde Staten, Zweden, Noorwegen, Verenigd Koninkrijk
- Nederland is zesde donator

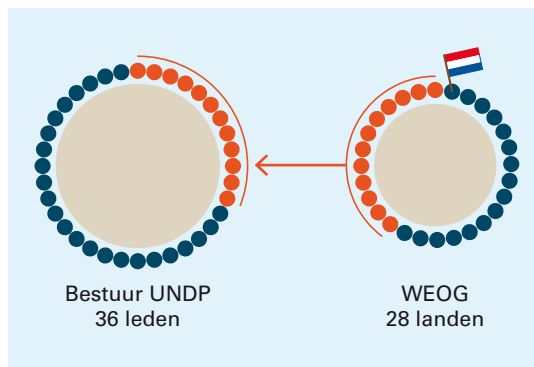
Bijdrage Nederland
€135,8 miljoen



Bestuur

- Gezamenlijke uitvoerende raad voor UNDP (en UN Population Fund UNFPA, UN Office for Project Services)
- 36 leden met stemrecht
- Leden afgevaardigd door de VN-landen verdeeld in 5 regionale groepen
- Nederland lid van Western Europe and Others Group (WEOG), bestaande uit 28 landen
- WEOG vaardigt 12 landen af, waaronder momenteel Nederland

UNDP



Resultaten

Output

- Op website resultaten (output) op gebied van de Millennium Development Goals

Rapportages

- Op website open.undp.org per land alle projecten per thema, met ontvangers en budgetten
- Meer dan 6.000 projecten

Evaluaties

- Programma-evaluaties en thema-evaluaties door eigen evaluatie-eenheid
- Decentrale evaluaties van projecten en programma's uitgevoerd door externe partijen in opdracht van landenkantoren
- Evaluaties van UNDP beschikbaar in Evaluation Resource Center op UNDP website <http://erc.undp.org/index.html>

Transparantie

Aid Transparantie Index van 2013: 'erg goed' (nr. 4 van 67 organisaties in index).
Groot aantal open data files (162) volgens IATI-standaarden gepubliceerd door UNDP.



Sudan Disarmament, Demobilization and Reintegration Programme (DDR) van UNDP

Het DDR is een VN-brede missie waaraan naast UNDP ook UNMIS, UNICEF, WFP en UNFPA bijdragen. In de periode 2009-2013 is aan dit programma 17 miljoen US dollar besteed. Nederland is in 2013 gestopt met de bijdrage aan DDR en heeft in totaal 3 miljoen US dollar bijgedragen. Het terugtrekken van Nederland had te maken met tegenvallende resultaten.

Het oorspronkelijke doel van het project was om 180.000 oud strijders in Soedan te ondersteunen bij hun demobilisatie en re-integratie in de samenleving. Maar door wijzigingen in de politieke situatie (uitbreken van oorlog en opsplitsing van Soedan) was dit aantal niet te realiseren. Medio 2011 waren er circa 36.000 oud-strijders die in aanmerking kwamen voor re-integratie. UNDP heeft het programma een andere wending gegeven. De doelgroep werd uitgebreid en de activiteiten werden verbreed naar het opbouwen van instituties voor re-integratie van oud-strijders en de opbouw van infrastructurele voorzieningen die bijdragen aan stabiliteit en veiligheid. In 2013 waren 26.000 oud-strijders gere-integreerd. Daarnaast hadden ruim 100.000 mensen baat gehad bij de andere activiteiten.

Inmiddels is er een breed landenprogramma in Zuid-Soedan dat wordt gefinancierd uit een trust fund met vijf donoren, waaronder Nederland. Hieruit worden noodhulpactiviteiten gefinancierd (water supply, community security and arms control, en access to justice).

UN Population Fund (UNFPA)

- Doel** Zorgdragen voor een wereld met universele toegang tot informatie, diensten en middelen voor seksuele en reproductieve gezondheid en het bevorderen van reproductieve rechten (SRGR). Prioriteiten:
- bevolking en ontwikkeling (bevolkingsdata)
 - reproductieve gezondheid en rechten
 - gendergelijkheid

- Organisatie**
- Hoofdkantoor in New York met ruim 3.200 medewerkers wereldwijd
 - Werkzaam in 159 landen
 - Uitvoerder van eigen programma's en financier van programma's die uitgevoerd worden door overheden en/of ngo's



- Budget**
- Budget 2013**
- € 735,5 miljoen (976,8 miljoen US dollar)
 - Bijdrage Nederland (BZ en BHOS) in 2013: € 81,6 miljoen (11%)

Donoren

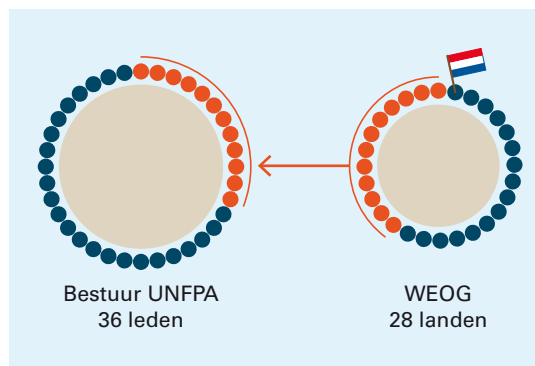
- Top 5 is: Verenigd Koninkrijk, Zweden, Verenigde Naties, Nederland, Noorwegen

Bijdrage Nederland
€ 81,6 miljoen



- Bestuur**
- Gezamenlijke uitvoerende raad voor UNFPA (en UN Development Programme, UN Office for Project Services)
 - 36 leden met stemrecht
 - Leden afgevaardigd door de VN-landen verdeeld in 5 regionale groepen
 - Nederland lid van Western Europe and Others Group (WEOG), bestaande uit 28 landen
 - WEOG vaardigt 12 landen af, waaronder momenteel Nederland

UNFPA



- Resultaten**
- Output**
- Resultaten (output) vermeld in jaarverslagen (www.UNFPA.org): eerst globaal voor thema's, vervolgens per regio via indicatoren (aantal kinderen per vrouw, geboortes per 1.000 vrouwen etc.) en per thema, land of programma

Rapportages

- In jaarverslagen per regio informatie over bestedingen aan landenprogramma's, regio-programma's en thema's; op website rapporten en video's over thema's

Evaluaties

- Thematische en landenprogramma-evaluaties door eigen evaluatiebureau
- Evaluaties bereikbaar via evaluatie database op <http://web2.unfpa.org/public/about/oversight/evaluations/>

- Transparantie**
- Op data.unfpa.org open data van projecten (land, begin- en einddatum, totaalbudget, totale besteding, uitvoerders en donor) maar geen inhoudelijke gegevens over projecten of resultaten
 - UNFPA is geen donor en komt dus niet voor in Aid Transparantie Index van 2013

Global Programme to enhance Reproductive Health Commodity Security (GP-RHCS) van UNFPA

Het Global Programme to enhance Reproductive Health Commodity Security (GP-RHCS) moet overheden in ontwikkelingslanden helpen de toegang tot anticonceptie en medicijnen voor seksuele en reproductieve gezondheid te verbeteren. Nederland is één van de grootste donoren (2013 € 41 miljoen).

Het programma is in 2012 geëvalueerd met de volgende resultaten:

- RHCS is ingebed in nationale strategieën en beleid van de veertien onderzochte landen, zoals gezondheidszorg, armoedebestrijding en bestrijding van hiv/aids.
- In de meeste landen worden strategieën op het gebied van RHCS uitgevoerd.
- Logistieke managementsystemen worden in alle landen ontwikkeld.
- Voorbehoedsmiddelen staan in alle landen op lijsten met medicijnen.
- De donorfondsen voor het programma nemen toe.

Donoren waaronder Nederland hebben kritiek geuit op de wijze van rapporteren over resultaten. In de huidige jaarrapportages van de GP-RHCS worden de resultaten op detailniveau per land besproken:

- Het gebruik van anticonceptie is toegenomen in Burkina Faso, Ethiopië, Haïti, Laos, Madagascar en Sierra Leone.
- De toegang tot gepaste anticonceptie is ten opzichte van 2011 toegenomen in Burkina Faso, Laos, Madagascar, Mali, Niger en Sierra Leone.
- De voorraden van anticonceptie zijn betrouwbaarder geworden, vooral in Ethiopië, Madagascar en Niger.
- In de meeste landen zijn door de autoriteiten strategische plannen op het gebied van RHCS geïmplementeerd.

Het is niet goed mogelijk om op basis van deze informatie geaggregeerd vast te stellen wat de bijdrage is van het programma. Het Department for International Development van het Verenigd Koninkrijk heeft op basis van eigen onderzoek vastgesteld dat het GP-RHCS in 69 ontwikkelingslanden meer dan een derde van alle anticonceptie financiert. Het Verenigd Koninkrijk en Nederland hebben zich sterk gemaakt voor een verbeterd resultatenkader waarmee wel op een geaggregeerd niveau uitspraken kunnen worden gedaan.

Wereldbank

Doel

Armoedevermindering door middel van:

- verstrekken van leningen aan ontwikkelingslanden en middeninkomenslanden
- financiële en technische assistentie aan ontwikkelingslanden en middeninkomenslanden
- beheer (groot aantal) ontwikkelingsfondsen
- afgeven van garanties

Organisatie

- Hoofdkantoor in Washington DC, ongeveer 10.000 medewerkers wereldwijd
- Twee onderdelen: IDA en IBRD
- IDA (International Development Association): zachte leningen en schenkingen aan de armste en niet-kredietwaardige landen
- IBRD (International Bank of Reconstruction and Development): leningen aan middeninkomenslanden en kredietwaardige lage-inkomenslanden
- Naast IDA en IBRD bestaat de Wereldbankgroep uit nog drie loketten voor respectievelijk private sector, garantie en geschillenbeslechting (IFC, MIGA en ICSIN)
- Werkzaam in 173 landen (meer dan 120 landenkantoren)
- Geormerkte bijdragen via trust funds

Waar werkzaam



Budget

Budget 2013

- Eigen inkomsten: uitgifte obligaties en rente-inkomsten op leningen, in principe revolverend
- Bijstorten door lidstaten: elke drie jaar, alleen voor IDA deel
- In 2013 in totaal € 23,7 miljard uitgeleend, waarvan € 11,4 miljard voor IBRD en € 12,3 miljard voor IDA
- Bijdrage Nederland (BZ en BHOS) in 2013: € 289 miljoen
- Bijdrage Nederland (Financiën) aan IDA in 2013: € 183 miljoen

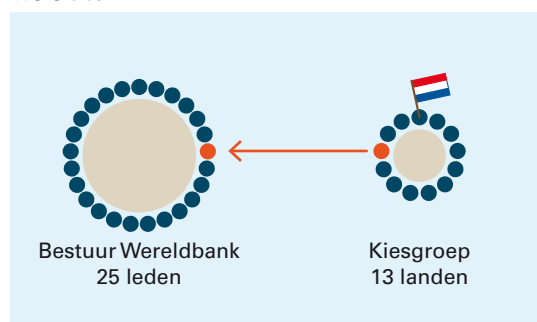
Aandeelhouders

- Top 5 aandeelhouders: Verenigde Staten, Japan, Duitsland, Frankrijk, Verenigd Koninkrijk
- Nederland 12e (IBRD) respectievelijk 8e (IDA) op de ranglijst van aandeelhouders

Bestuur

- Wereldbank eigendom van aandeelhouders: landen
- IBRD 188 aandeelhouders, IDA 169 aandeelhouders
- Hoogste besluitvormende en toezichhoudende orgaan: Raad van Gouverneurs (per aandeelhoudend land)
- Dagelijkse leiding: raad van (25) bewindvoerders (Board of Executive Directors)
- Eigen bewindvoerder voor vijf grootste aandeelhouders; andere landen ingedeeld in kiesgroep en per kiesgroep vertegenwoordigd door één van overige 20 bewindvoerders
- Nederland: leiding over kiesgroep met 13 landen; Nederlandse kiesgroep qua aandeelhoudersgewicht/stemgewicht 9^e binnen de Wereldbank

Wereldbank



Resultaten

Output

- Op <http://data.worldbank.org> algemene gegevens over landen, per thema en op indicatoren
- Op <http://www.worldbank.org/results> resultaten van projecten per land of per thema

Rapportages

- Jaarrapportages: financiële gegevens en resultaten (output) op regio's, landen, thema's en Millennium Development Goals
- Op <http://www.worldbank.org/results> rapportages per land of per thema met resultaten van projecten

Evaluaties

Evaluaties van projecten, thema's, sectoren, landen en mondiale programma's door eigen evaluatie-eenheid (Independent Evaluation Group), beschikbaar op <http://ieg.worldbankgroup.org>

Transparantie

Aid Transparantie Index van 2013: Wereldbank IDA 'goed' (nr. 5 van 67 organisaties in index) (IBRD niet genoemd)



Afghanistan Reconstruction Trust Fund (ARTF) van de Wereldbank

Het ARTF is gestart in 2002 en is het op één na grootste trust fund van de Wereldbank met een budget van 1,6 miljard US dollar in 2013. Nederland heeft in 2013 € 20 miljoen bijgedragen. Het fonds is opgedeeld in een *recurring* deel (in de vorm van een partnership met de Afghaanse regering) en een *investment* deel. Het fonds hanteert een stimuleringsbeleid: als het Ministerie van Financiën de gestelde doelen van de hervormingsagenda realiseert, keert de Wereldbank een prestatiepremie uit. Het ARTF kent een brede inzet op vele terreinen. In 2012 werden de algemene structuur en de werking van het ARTF als zeer goed beoordeeld. Er werden goede (output)resultaten vastgesteld bij onder meer de sectoren gezondheid, onderwijs en het National Solidarity Program (resultaten die overigens niet alleen toe te wijzen zijn aan ARTF).

National Solidarity Program

Met het National Solidarity Program zijn Community Development-projecten gefinancierd in 361 van de 398 districten van Afghanistan. In deze districten zijn 50.000 activiteiten gefinancierd met een waarde van 1,2 miljard US dollar.

Onderwijs

Het onderwijsproject waaraan het ARTF en de Wereldbank hebben bijgedragen meldt de volgende (output)resultaten:

- Er zijn 1.659 scholen gebouwd of in aanbouw, ter verbetering van de toegang tot onderwijs in afgelegen gebieden.
- Het aantal kinderen dat staat ingeschreven bij een school is gestegen van 1 miljoen in 2002 tot 7,2 miljoen in 2011. Daaronder zijn 2,7 miljoen meisjes; in 2001 werden meisjes uitgesloten van onderwijs.
- De onderwijscapaciteit is verbeterd door het trainen van 137.681 leerkrachten (waaronder 39.003 vrouwelijke leerkrachten).

Geconcludeerd wordt dat “een enorme toename zichtbaar [is] in toegang tot onderwijs en verhouding jongens/meisjes, maar dat tot nu toe weinig is gedocumenteerd over de kwaliteit van het onderwijs, progressie/drop-out aantallen inclusief regionale/gender-verschillen in prestaties, functionele geletterdheid niveaus, etc.” Het ARTF wil de aandacht nu verschuiven naar verbetering van de kwaliteit van het onderwijs en duurzaamheid van de resultaten.

Gezondheidszorg

Alleen in de sector gezondheidszorg konden bij de evaluatie outcome resultaten worden vastgesteld:

- De moedersterfte daalde van 1.600 per 100.000 geboorten in 2000 tot 327 per 100.000 geboorten in 2010.
- Op het platteland is het gebruik van anticonceptie gestegen van 5,1% in 2003 tot 20% in 2011.
- De sterfte van kinderen onder de vijf jaar is gedaald van 257 per 1.000 geboorten in 2002 tot 97 per 1.000 in 2012.

Omdat de inzet van het ARTF is gericht op capaciteitsopbouw en eigenaarschap van de Afghaanse overheid zelf, is het volgens BZ/BHOS niet realistisch om op korte termijn en in alle sectoren resultaten te bereiken. Resultaten zijn vooral zichtbaar op centraal niveau. Oorzaken voor zwakke resultaten op lokaal niveau zijn onder meer problemen met het vinden en behouden van gekwalificeerd personeel, gepaard gaande met onvoldoende bestedingsmogelijkheden. Ook komen centrale fondsen niet altijd aan op lokaal niveau.

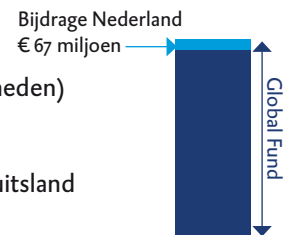
GFATM-Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria

- Doel**
- Financiert programma's voor bestrijding van aids, tuberculose en malaria en gericht op versterking van nationale gezondheidssystemen
 - Vermogen van het fonds wordt beheerd door de Wereldbank

- Organisatie**
- Secretariaat (circa 600 medewerkers) in Genève
 - Programma's in 144 landen
 - Geen vertegenwoordiging op landenniveau; UNDP is in een aantal landen de Principle Recipient
 - Werken met lokale autoriteiten en via (lokale) uitvoeringsorganisaties

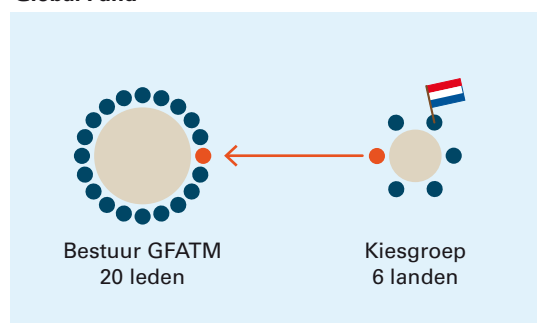


- Budget**
- Budget 2013**
- € 2,9 miljard in totaal waarvan € 2,6 miljard door overheden
 - Bijdrage Nederland (BZ en BHOS) in 2013: € 67 miljoen (2,6% van de overheden)
- Donoren**
- 90% overheden-10% private funding en innovatieve financiering
 - Top 5 donoren: Verenigde Staten, Frankrijk, Verenigd Koninkrijk, Japan, Duitsland
 - Nederland is 13e donör



- Bestuur**
- 20 leden met stemrecht: 8 donoren, 7 ontvangende landen, 2 NGO's en 3 leden van de doelgroep
 - Een minimum financiële bijdrage voor een bestuurszetel
 - Donoren werken in kiesgroepen. Nederland zit in een kiesgroep met Noorwegen, Zweden, Denemarken, Ierland en Luxemburg
 - Het bestuurslidmaatschap roteert elke twee jaar. Nederland is in 2021 weer aan de beurt

Global Fund



Resultaten

Output

Op website outputgegevens per land en ziekte. Cumulatieve resultaten per eind 2013:

- 6,1 miljoen mensen ontvangen antiretrovirale therapie voor aids
- 11,2 miljoen mensen zijn getest op en behandeld voor tuberculose
- 360 miljoen families ontvingen geïmpregneerde muskietennetten

Rapportages

- Op website de portfolio met programma's per land en per ziekte, in totaal meer dan 1.000
- O.a. budget en performance per programma en resultaten per land

Evaluaties

- Evaluatierapporten van de Office of the Inspector General zijn toegankelijk, net als externe evaluaties. Dit zijn evaluaties van (enkele) programma's, niet van de landenprogramma's.
<http://www.theglobalfund.org/en/oig/reports>

Transparantie

Aid Transparantie Index van 2013: 'goed' (nr. 6 van de 67 organisaties in de index). Global Fund is volgens deze index minder goed in transparantie over financiële informatie op organisatieniveau.



Resultaten van het Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria

Het Global Fund is in 2002 opgericht om additionele fondsen aan te trekken, te beheren en te distribueren in de strijd tegen aids, tuberculose en malaria. In 2013 ontving het Global Fund € 2,9 miljard, waarvan € 67 miljoen van BZ/BHOS. Daarmee worden programma's in 144 landen gefinancierd.

De website van Global Fund geeft het aantal bijdragen en de resultaten per ziekte per land (output-resultaten). Als de cumulatieve resultaten per eind 2013 worden genoemd:

- 6,1 miljoen mensen ontvangen antiretrovirale therapie voor aids.
- 11,2 miljoen mensen zijn getest op en behandeld voor tuberculose.
- 360 miljoen families ontvingen geïmpregneerde muskietnetten.

Van alle internationale financiering voor aidsbestrijding is 21% afkomstig van het Global Fund, en als het gaat om bestrijding van malaria en tuberculose verstrekt het Global Fund respectievelijk 50% en 82% van alle internationale financiële middelen. Gelet daarop mag volgens het Ministerie van BZ en BHOS worden aangenomen dat - als verbeteringen in een land te constateren zijn t.a.v. aids, malaria of tuberculose - het Global Fund hieraan heeft bijgedragen.

International Organization for Migration (IOM)

- Doel**
- Houdt zich bezig met de thema's: migratie en ontwikkeling, faciliteren van migratie, reguleren van migratie en gedwongen migratie
 - Betrokken bij overkoepelende internationale thema's wat betreft migratie, zoals bevorderen van het internationale migratierecht, debatten over internationaal beleid, bescherming van migrantenrechten, migratie en gezondheid en migratie en gender

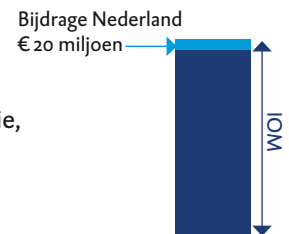
- Organisatie**
- Hoofdkantoor in Genève
 - Ruim 8.400 medewerkers wereldwijd
 - Werkzaam in meer dan 150 landen met 486 veldlocaties
 - Sterk gedecentraliseerd, veldkantoren met veel verantwoordelijkheid en eigen projecten en inkomsten
 - Projectenorganisatie, vraag- en aanbod gestuurd
 - 97% van de donorbijdragen geormerkt voor projecten



- Budget**
- Budget 2013**
- € 960 miljoen
 - Bijdrage Nederland in 2013: € 20 miljoen (2%), waarvan € 6,4 miljoen BZ en BHOS

Donoren

- Top 5: Verenigde Staten, Colombia, Verenigde Naties, Europese Commissie, Australië
- Nederland is 13e donator



- Bestuur**
- In totaal 155 leden
 - Voor alle leden één stem in de Raad, het hoogste bestuursorgaan

IOM



- Resultaten**
- Output**
- Per project afspraken met de donor, bijvoorbeeld over voortgangsrapportages
 - Infographics met resultaten (outputs) per thema/regio/land/programma op www.IOM.int

Rapportages

- In jaarverslagen: aantal lopende projecten, in welke regio's en op welke thema's
- Op de website: video's, interviews en fotorapportages

Evaluaties

- Eigen evaluatiefunctie voor functioneren interne organisatie (op eigen initiatief) en projecten (op verzoek van donoren)
- Evaluaties niet vrij op internet beschikbaar, maar op te vragen bij IOM (<http://www.iom.int/cms/evaluations>)

- Transparantie**
- IOM is geen donator en komt dus niet voor in Aid Transparantie Index van 2013
 - Op website geen rapportages in IATI format

Casus: Material relief assistance and services in Yemen (2013)

Sinds 2010 heeft de UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UNOCHA) een Humanitarian Response Plan voor Jemen, voor het lenigen van de humanitaire noden in Jemen. Eind 2012 verscheen het VN-Noodhulpverzoek “Yemen Humanitarian Response Plan 2013” (YHRP) met een totaal budget van 716.325.456 US dollar en gericht op humanitaire activiteiten voor circa 7,7 miljoen hulpbehoevenden. IOM is één van de uitvoerders. Nederland heeft bijgedragen aan het YHRP in 2012 (€1,5 miljoen) en 2013 (€2,5 miljoen) via de financiering van activiteiten van IOM.

IOM is in Jemen, samen met het Instituut van de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen van de VN, de UNHCR, clusterleider op het gebied van vluchtelingen, migranten en ontheemden. IOM richt zich in Jemen op hulpverlening aan vluchtelingen, asielzoekers en migranten, heeft goede toegang tot de gebieden, werkt samen met lokale organisaties en met de overheidsinstanties. Volgens BZ heeft IOM veel kennis en expertise op het gebied van hulp aan deze groepen in Jemen.

Europese Commissie

Doel

Ontwikkelen van gezamenlijk buitenlands beleid voor de Europese Unie (EU) en wereldwijd bevorderen van democratie en mensenrechten. Het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) en het Development Cooperation Instrument (DCI) zijn de belangrijkste OS-instrumenten. Het Directoraat Generaal Development and Cooperation - EuropeAid (DG DEVCO/EuropeAid) is uitvoerder van het Europese beleid voor ontwikkelingssamenwerking. Werkterreinen zijn:

- bestuur en mensenrechten
- menselijke ontwikkeling
- voedsel en natuurlijke hulpbronnen
- economie en handel

Organisatie

- Hoofdkantoor in Brussel
- Uitvoering OS-beleid: DG DEVCO/Europe Aid, circa 800 medewerkers
- Diplomatieke Dienst European External Action Service (EEAS), circa 3.200 medewerkers waarvan 2.000 in EU-delegaties
- EU-delegaties in 139 landen
- (co)financier van programma's

Waar werkzaam



Budget

Budget 2013

- DG DEVCO/Europe Aid: € 9,1 miljard, waarvan ongeveer € 7,3 miljard ODA
- Bijdrage Nederland in 2013: € 405 miljoen waarvan € 330 miljoen ODA (4,5%)
- Nederland: 5e netto betaler (2012)
- EOF: afzonderlijke budgettaire constructie; EOF-bijdrage Nederland in 2013: € 156 miljoen

Bijdrage Nederland
€ 330 miljoen

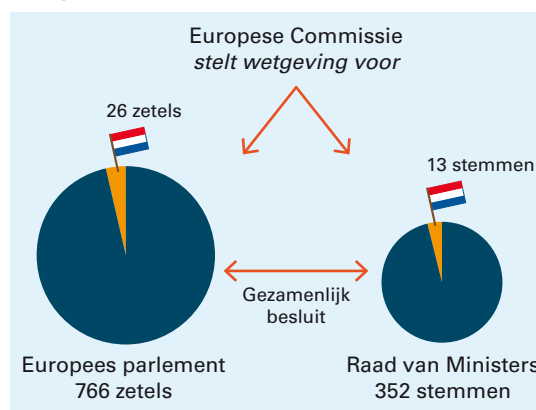


Bestuur

- Europese Commissie: opstellen van nieuwe wetten en regels en controle op naleving door lidstaten
- Europees Parlement: aannemen, wijzigen of verwerpen van Europese wetten (richtlijnen en verordeningen); 26 zetels van de 766 zetels voor Nederland
- Raad van Ministers: ministers van de 28 lidstaten (voor extern beleid ministers van Buitenlandse Zaken); 13 van de 352 stemmen voor Nederland
- Wetgevende macht EU en beslissingen over beleidsvoorstellen Europese Commissie: gedeelde verantwoordelijkheid van Europees Parlement en Raad van Ministers

EOF valt niet onder besluitvorming door Europees Parlement en Raad van Ministers; Europese Commissie beslist over bestedingen EOF.

Europese Commissie



Resultaten

Output

- In jaarlijkse activiteitenrapportages DEVCO: resultaten (output) per regio/land en op gebied van Millennium Development Goals

Rapportages

- Op http://ec.europa.eu/europeaid/index_en.htm: lopende projecten/programma's
- Op websites van delegaties: per land alle lopende projecten met uitvoerders en budgetten
- Geen voortgangsrapportages, wel (enkele) evaluaties

Evaluaties

- Eigen evaluatiedienst (Joint Evaluation Unit) voor geografische en sectoraal/thematische evaluaties en voor evaluaties van instrumenten zoals begrotingssteun (voor zowel DEVCO als EOF). Evaluaties beschikbaar op http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/reports_by_year_en.htm
- Decentrale evaluaties van projecten en programma's uitgevoerd door externe partijen (in opdracht van landenkantoren), beschikbaar op websites van delegaties
- Europese Rekenkamer: onderzoek naar evaluaties en monitoring van resultaten; rapporten openbaar

Transparantie

Aid Transparantie Index van 2013: DEVCO 'fair' (nr. 13 van 67 organisaties in index).



Development Cooperation Instrument (DCI) van de Europese Commissie

Het Development Cooperation Instrument (DCI) is het grootste financieringsinstrument voor ontwikkelingsamenwerking van de Europese Commissie. Er worden geografische en thematische programma's mee gefinancierd. Het DCI-budget voor 2007-2013 was €16,9 miljard waarvan €10,1 miljard voor geografische programma's en €5,6 miljard voor de thematische programma's. Het budget in 2013 omvatte €2,5 miljard.

Het Jaarverslag 2013 van het DG DEVCO van de Europese Commissie geeft informatie over de financiële bijdragen vanuit het DCI en over de doelen die de Commissie per land met dit geld wil bereiken. Het bevat echter geen informatie over de resultaten. De evaluaties van de Commissie gaan veelal over diverse instrumenten tegelijk. Onduidelijk is welke resultaten specifiek aan DCI zijn toe te schrijven. In het Annual Activity Report 2012 van het DG DEVCO zijn bijvoorbeeld de volgende resultaten opgenomen:

Geografische programma's

- In Afghanistan hebben enkele belangrijke internationale conferenties plaatsgevonden die hebben geresulteerd in een conferentie in Tokio. De internationale gemeenschap is hier overeengekomen Afghanistan substantiële steun te verlenen.
- In 2012 vonden twee onderhandelingsrondes plaats over de associatieovereenkomst EU-MERCOSUR in Brussel en Brazilië. Enige vooruitgang werd geboekt in het normatieve deel van de overeenkomst.

Thematische programma's

- Met 232 interventies in 29 landen heeft de *food facility* de levens van 150 miljoen mensen verbeterd.
- Tijdens de klimaatop in Doha in december 2012 heeft de EU een grote rol gespeeld in de onderhandelingen naar meer ambitieuze overeenkomsten voor reductie in CO₂-uitstoot.

In 2011 zijn de resultaten van DCI-programma's in kaart gebracht door een externe evaluator. Resultaten bleken vooral te zijn behaald in twee van de vijf regio's (Latijns-Amerika en Azië). Voor het Midden-Oosten en Zuid-Afrika waren de beschikbare resultaten zo gering dat weinig kon worden gezegd over de mate waarin deze programma's vooruitgang boekten. Een vergelijkbare conclusie werd getrokken voor de thematische programma's: de meeste resultaten waren bereikt in twee van de vijf thematische programma's, namelijk 'investeren in mensen' en 'milieu en duurzame hulpbronnen'. Er waren te weinig resultaten op 'voedselzekerheid', 'migratie en asiel' en 'ACS-sugar protocol' om conclusies te kunnen trekken.

Bijlage 3 Aanpak van het onderzoek

Wij hebben ons onderzoek uitgevoerd in de maanden april, mei en juni 2014. Ons onderzoek bestaat uit drie delen.

1. Uitgaven OS in 2013

In deze reeks monitorrapportages toetsen we sinds 2011 of de ontwikkeling van de uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking in lijn zijn met de ambities van de kabinetten-Rutte/Verhagen en -Rutte/Asscher:

- bezuinigingen op ontwikkelingssamenwerking;
- meer focus: op vier prioriteiten (voedselzekerheid, water, seksuele en reproductieve gezondheid en rechten, samen SRGR, en veiligheid en rechtsorde) en op vijftien partnerlanden;
- nadruk op handel en de rol van de private sector.

De informatie uit dit deel van het onderzoek is verwerkt in het deel *Realisatiecijfers*.

We maken hier gebruik van het HGIS-jaarverslag 2013 (Homogene Groep Internationale Samenwerking) en van gegevens uit Piramide. Het HGIS jaarverslag geeft een overzicht van de ODA-uitgaven van alle departementen. Piramide is het boekhoudstelsel van het Ministerie van BZ. Piramide geeft op activiteitsniveau weer: de naam van de activiteit, de operationele doelstelling uit de begroting waarop de activiteit is geboekt, de budgethouder, de naam van de ontvanger en de omvang van de uitgaven. De juistheid en volledigheid van de gegevens in Piramide zijn niet door ons zelf gecontroleerd. De auditdienst van het Rijk (ADR) doet regulier onderzoek naar de informatiebeveiliging van Piramide waaronder de betrouwbaarheid van de gegevens. We hebben daarnaast gebruik gemaakt van het open data bestand van het Ministerie van BZ waarin de activiteitengegevens ontwikkelingssamenwerking over 2013 zijn opgenomen.²⁶

2. Kennismanagement en personeelsbeleid

In de onderzoekslijn Monitoring OS kijken we ook standaard naar de stand van zaken bij interne hervormingen in kennismanagement, personeelsbeleid en administratief beheer die (mede) beogen de effectiviteit en efficiency van de uitvoering van het OS-beleid te bevorderen. We maken de nieuwe stand van zaken op en gaan na of toezeggingen uit ons onderzoek van vorig jaar zijn nagekomen.

De informatie uit dit deel van het onderzoek is verwerkt in het deel *Interne organisatie van BZ en BHOS*.

3. Verdiepingsonderzoek

Dit jaar besteden we speciale aandacht aan de internationale gouvernementele organisaties die geld ontvangen van BZ en BHOS.

Voor dit verdiepingsonderzoek hebben we het multilaterale beleid en de besluitvorming over de committeringen aan multilaterale organisaties en de EU geanalyseerd. Vervolgens gaan we in op de geldstroom die vanuit BZ en BHOS naar deze organisaties gaat.

Multilaterale organisaties en de EU ontvangen OS-geld van BZ en BHOS via het multilaterale kanaal. Daarnaast komt een deel van het OS-geld dat door BZ en BHOS wordt ingezet via de andere kanalen bij deze organisaties terecht.

26

Bron: <http://www.rijksoverheid.nl/opendata/ontwikkelingssamenwerking>

We hebben onderzocht hoe BZ en BHOS de keuze voor specifieke organisaties en de omvang van de committeringen coördineert, de beleidsstrategie en de Nederlandse belangen bij deze organisaties vertegenwoordigt en het toezicht op deze organisaties uitoefent.

We hebben daartoe de organisaties ingedeeld in vier multilaterale families en de EU-familie en hieruit zes casusorganisaties geselecteerd (zie figuur hieronder).



Bij de casusselectie hebben we als belangrijkste criterium gehanteerd dat Nederland in 2013 een (voor die betreffende familie) groot bedrag heeft gedoneerd. We hebben ook naar een zekere mate van spreiding over de prioritaire thema's van het Nederlandse OS-beleid gekeken. De zes casussen ontvangen 62% van de ODA die BZ en BHOS besteden aan multilaterale organisaties en de EU. Voor het onderdeel *Zicht op resultaten* hebben we binnen elk van de casussen één van de grotere programma's of projecten geselecteerd.

Op basis van openbare bronnen en interviews bij het departement hebben we informatie verzameld over beïnvloedingsmogelijkheden en resultaatmeting. We hebben hierover gesprekken gevoerd bij BZ en bij de Permanente Vertegenwoordiging bij de VN in New York, de permanente Vertegenwoordiging bij de EU in Brussel en het Kies-groepkantoor bij de Wereldbank in Washington. We hebben ook een bezoek gebracht aan twee VN organisaties (UNDP en UNFPA), de Wereldbank en de Europese Commissie (directoraat generaal Development and Cooperation).

De informatie hieruit is verwerkt in het deel *Multilaterale ontwikkelingssamenwerking* en in zes factsheets over de organisaties in bijlage 2.

Tot slot twee opmerkingen:

- Hoofdstuk 3 Multilateraal OS-beleid betreft de jaren 2011-2013. Hoofdstuk 1 en 2 betreffen de jaren 2010-2013.
- Eventuele kleine verschillen tussen gegevens in de basisbestanden aan de ene kant en de figuren en de tekst aan de andere kant zijn ontstaan door afrondingen.

Bijlage 4 Afkortingen

ACP-landen	Afrika, Caribbean en Pacific
ACWL	Advisory Centre on WTO Law
ADB	Asian Development Bank
ADR	Assessments of Development Results
AERAS	Non-profit organisatie voor het ontwikkelen van vaccins tegen tbc
AfDB	African Development Bank
AIV	Adviesraad Internationale Vraagstukken
ARTF	Afghanistan Reconstruction Trust Fund
AU	African Union
BHOS	Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking
BNC	Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen
BNP	Bruto Nationaal Product
BZ	(Ministerie van) Buitenlandse Zaken
BZK	(Ministerie van) Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBI	Centrum tot Bevordering van de Import uit ontwikkelingslanden
CDC	Community Development Council
CFC	Common Fund for Commodities
COCA	Checklist on Organisational Capacity Assessment
CODEV	Working Party on Development
COREPER	Comité van Permanente Vertegenwoordigers
DAC	Development Assistance Committee
DCI	Development Cooperation Instrument
DEVCO	Directorate-General Development and Cooperation
DFID	Department for International Development
DGGF	Dutch Good Growth Fund
DGIS	Directoraat Generaal Internationale Samenwerking
DIE	Directie Integratie Europa
DME	Directie Klimaat, Energie, Milieu en Water
DMM	Directie Multilaterale Instellingen en Mensenrechten
DRR	Disarmament, Demobilization and Reintegration
DSH	Directie Stabiliteit en Humanitaire Hulp
DSO	Directie Sociale Ontwikkeling
DVF	Directie Verenigde Naties en Internationale Financiële Instellingen
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EBRD-ETCF	Early Transition Countries Fund
EBRD-WBJTF	Western Balkans Joint Trust Fund
ECHO	European Commission's Humanitarian Aid and Civil Protection Department
EDEO	Europese Dienst voor Extern Optreden
EEAS	European External Action Service
EFI	European Forest Institute
EIDHR	European Instrument for Democracy & Human Rights
EKI	Exportkredietverzekering en Investeringsgaranties
ENI	European Neighbourhood Instrument
EOF	Europees Ontwikkelingsfonds
EU	Europese Unie
EZ	Ministerie van Economische Zaken

FAO	Food and Agriculture Organization
FEZ	Financieel Economische Zaken
FIF	Financial Intermediary Funds
FMO	Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden N.V.
GAVI	Global Alliance for Vaccines and Immunisation
GCDT	Global Crop Diversity Trust
GEF	Global Environment Facility
GFATM	Global Fund to Fight Aids, Tuberculosis and Malaria
GIS	Geografische Informatiesystemen
GP-RHCS	Global Programme to enhance Reproductive Health Commodity Security
HDPO	Hoofddirectie Personeel en Organisatie
HGIS	Homogene Groep Internationale Samenwerking
I&M	Ministerie van Infrastructuur en Milieu
IATI	International Aid Transparency Initiative
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
ICAC	International Cotton Advisory Committee
ICC	International Criminal Court
ICDDR	International Centre for Diarrhoeal Disease Research
ICPD	International Conference on Population and Development
ICRA	International Centre for development oriented Research in Agriculture
ICRAF	International Center for Research in Agroforestry
ICRC	International Committee of the Red Cross
ICSID	International Center for Settlement of Investment Disputes
IDA	International Development Association
IDEA	International Institute for Democracy and Electoral Assistance
IDLO	International Development Law Organization
IEG	Independent Evaluation Group
IEO	Independent Evaluation Office
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IFC	International Finance Corporation
IFI	Internationale Financiële Instelling
IITA	International Institute of Tropical Agriculture
ILO	International Labour Organization
IMF	International Monetary Fund
IOB	Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie
IOM	International Organization for Migration
IPA	Instrument for Pre-Accession Assistance
IRD	International Relief & Development
ISA	International Seabed Authority
ITC	International Trade Centre
ITTO	International Tropical Timber Organization
IWMI	International Water Management Institute
JEU	Joint Evaluation Unit
LFA	Local Fund Agency
MDG	Millennium Development Goal
MFA	Macro-Financial Assistance
MFS/TMF	Medefinancieringsstelsel/thematische medefinanciering
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
MOPAN	Multilateral Organisations Performance Assessment Network

MPTF	Multi Partner Trust Fund
Ngo	Niet-gouvernementele organisatie
NSCI	Nuclear Safety Cooperation Instrument
NSP	National Solidarity Program
OAS	Organization of American States
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights
OIG	Office of the Inspector General
OPKM	Operationeel Plan Kennismanagement
ORET	Programma Ontwikkelingsrelevante Exporttransacties
ORIO	Programma Ontwikkelingsrelevante Infrastructuurontwikkeling
OS	Ontwikkelingssamenwerking
PCA	Permanent Court for Arbitration
PIDG	Private Infrastructure Development Group
PSI	Private Sector Investeringsprogramma
PSOM	Programma Samenwerking Opkomende Markten
PUM	Project Uitzending Managers
PV	Permanente Vertegenwoordiging
QCPR	Quadrennial Comprehensive Policy Review
RDBG	Regional Development Bank Group
ROM	Results Oriented Monitoring system
RTC	Randomized Control Trials
RVO	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
SADC	Southern African Development Community
SRGR	Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten
SWAC	Sahel and West Africa Club
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TER	Technical Evaluation Reference Group
UNAIDS	Joint United Nations Programme on HIV/AIDS
UNCCD	United Nations Convention to Combat Desertification
UNCDF	United Nations Capital Development Fund
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs
UNDP	United Nations Development Programme
UNDPA	United Nations Department of Political Affairs
UNDPKO	United Nations Department for Peacekeeping Operations
UNEP	United Nations Environmental Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNFPA	United Nations Population Fund
UN-HABITAT	United Nations Human Settlements Programme
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNICRI	United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute
UNIDIR	United Nations Institute for Disarmament Research
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
UNISDR	United Nations International Strategy for Disaster Reduction
ONOCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs

UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
UNOPS	United Nations Office for Project Services
UNRISD	United Nations Research Institute for Social Development
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency
UNSSC	United Nations System Staff College
UNU	United Nations University
UNU-MERIT	United Nations University Maastricht Economic and Social Research Institute on Innovation and Technology
UNV	United Nations Volunteers
UNWOMEN	United Nations Entity for Gender Equality and Empowerment of Women
USAID	Amerikaanse Agentschap voor internationale ontwikkeling
V&J	Ministerie van Veiligheid & Justitie
VN	Verenigde Naties
WBGEF	World Bank Global Environment Facility
WEOG	Western European and Other Group
WFP	World Food Programme
WHO	World Health Organization
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

Literatuur

Adviescommissie Moderne Diplomatie (2014). *Modernisering van de diplomatie. Tussenrapport en Eindrapport*. <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2014/05/22/slotrapport-adviescommissie-modernisering-diplomatie.html>

Algemene Rekenkamer (2010a). *Geldstromen ontwikkelingssamenwerking*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 32 318, nrs.1-2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2010b). *Brief over mogelijkheden om transparantie rond het beleid voor ontwikkelingssamenwerking te vergroten*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32 500V, nr. 6 Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2011a). *Monitoring beleid voor ontwikkelingssamenwerking, stand van zaken april 2011*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32 803, nr. 2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2011b). *Monitoring beleid voor ontwikkelingssamenwerking, stand van zaken september 2011*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32 803, nr. 3. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2012). *Monitoring beleid voor ontwikkelingssamenwerking, stand van zaken 2011*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 33 310, nr. 2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2013). *Monitoring beleid voor ontwikkelingssamenwerking. Stand van zaken 2012*. 13 november 2013. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

Algemene Rekenkamer (2014a). *EU-tendrapport 2013*. 11 februari 2014. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

Algemene Rekenkamer (2014b). *Tendrapport Open data*. 27 maart 2014. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

Bigsten et al. (2011). *The Aid Effectiveness Agenda: The benefits of going ahead*. Bigsten, A.L., Platteau, J.P. and Tengstam, S. European Commission, contract nr. 2010/256898, Goteborg, september 2011.

BZ (2010). *Basisbrief ontwikkelingssamenwerking*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32500 V, nr. 15. Den Haag: Sdu.

BZ (2011a). *Focusbrief ontwikkelingssamenwerking*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 32 605, nr.02. Den Haag: Sdu.

BZ (2011b). *Multilateraal OS-beleid*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 32 605, nr. 53. Den Haag: Sdu.

BZ (2011c). *Lijst van vragen en antwoorden. Vaststelling begroting Ministerie van BZ voor het jaar 2012*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 33 000 V, nr. 10. Den Haag: Sdu.

BZ (2011d). Kennis beleid en samenwerking met kennisinstituten op het terrein van ontwikkelingssamenwerking. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 32 605, nr. 61. Den Haag: Sdu.

BZ (2011e). Regionale benadering bij ontwikkelingssamenwerking. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 32 605, nr. 62. Den Haag: Sdu.

BZ (2011f). Beleid ten aanzien van ontwikkelingssamenwerking. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 32 605, nr. 63. Den Haag: Sdu.

BZ (2012). Herziening benadering EU-begrotingssteun. Tweede Kamer vergaderjaar 2012-2013, 21 501-04, nr. 148. Den Haag: Sdu.

BZ (2013a). Wat de wereld verdient: een nieuwe agenda voor hulp, handel en investeringen. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 32 625, nr. 1. Den Haag: Sdu.

BZ (2013b). Jaarverslag van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (v). Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33 605 (v) nr. 1. Den Haag: Sdu.

BZ (2013c). Hulp, handel en investeringen. Brief van de minister van Buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking over adviezen van de AIV 80 en 82. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33 625, nr. 2. Den Haag: Sdu.

BZ (2013d). Hulp, handel en investeringen. Lijst van vragen en antwoorden inzake de beleidsnota "Wat de wereld verdient." Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33 625, nr. 5. Den Haag: Sdu.

BZ (2013e). Voortgang speerpunten ontwikkelingssamenwerking. Bijlage bij brief van de minister voor Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking aan de Tweede Kamer. 24 oktober 2013.

BZ (2013f). Beleidsbrief respect en recht voor ieder mensen. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Tweede Kamer. 14 juni 2013.

BZ (2014a). Brief van de minister voor BHOS d.d. 5 februari 2014 over de voortgang uitfasering bilaterale ontwikkelingssamenwerking. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 32 605, nr. 134. Den Haag: Sdu.

BZ (2014b). Brief van de minister van BHOS over Voortgang prioritaire thema's ontwikkelingssamenwerking. 29 september 2014, kenmerk BIS-105/2014.

Europese Commissie (2011). Increasing the impact of EU Development Policy: an agenda for Change. COM(2011) 637 final. European Commission, Brussel, 13 oktober 2011.

EMG (2012). Independent evaluation of Delivering as One; summary report. Evaluation Management Group UN Development Group, New York, juni 2012.

Homogene Groep Internationale Samenwerking (2011a). HGIS jaarverslag 2010. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32 126, nr. 5. Den Haag: Sdu.

Homogene Groep Internationale Samenwerking (2011b). *HGIS nota 2012*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 33 002, nr.2. Den Haag: Sdu.

Homogene Groep Internationale Samenwerking (2012a). *HGIS jaarverslag 2011*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 32 503, nr. 5. Den Haag: Sdu.

Homogene Groep Internationale Samenwerking (2012b). *HGIS nota 2013*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33 401 nr.2. Den Haag: Sdu.

Homogene Groep Internationale Samenwerking (2013). *HGIS jaarverslag 2012*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 33 002 nr.6. Den Haag: Sdu.

IEG (2011). *Trust Fund Report for Development. An evaluation of the World Bank's Trust Fund Portfolio*. Independent Evaluation Group, mei 2011. Washington DC: World Bank Group.

IOB (2013a). *IOB Jaarbericht 2012. Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie*. Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken.

IOB (2013b). *Working with the World Bank. Evaluation of the Dutch World Bank Policies and Funding*. IOB evaluatie nr. 374. Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken.

IOB (2013c). *The Netherlands and the European Development Fund - Principles and practices. Evaluation of Dutch involvement in EU development cooperation (1998-2012)*, IOB evaluatie nr. 375. Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken.

IOB (2014). *Good things come to those who make them happen: Return on aid for Dutch exports*. IOB evaluatie nr. 392. Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken.

OECD-DAC (2010). *Better Aid: Evaluation in Development Agencies*. OECD-DAC Evalnet, December 2010. Paris: OECD.

OECD-DAC (2012). *2012 DAC Report on Multilateral Aid*.
www.oecd.org/dac/aid-architecture/multilateralaid.htm

Tweede Kamer der Staten Generaal (2014). *Jaarverslag en slotwet Ministerie van BZ en van BHOS 2013*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 930V, nr. 5. 16 juni 2014. Den Haag: Sdu.

UNDP (2013). *Changing with the world. UNDP strategic plan 2014-2017*. UNDP, 26 september 2013. New York: UNDP.

UNFPA (2013). *UNFPA Strategic Plan 2014-2017*; UNFPA, 13 september 2013. New York: UNFPA.

UN General Assembly (2006). *Delivering as One; Secretary-General's High-level Panel on UN System-wide Coherence*. UN General Assembly, november 2006. New York: UN.

UN General Assembly (2012). *Quadrennial Comprehensive Policy Review for development of the United Nations system: recommendations*. Department of Economic and Social Affairs, augustus 2012. New York: United Nations.

World Bank (2013). *Trust Fund Reforms: Progress to Date and Future Directions*. World Bank, 12 juni 2013. Washington DC: World Bank.

World Bank (2014). *The World Bank Annual Report 2013*. World Bank, 12 juni 2013. Washington DC: World Bank.

WRR (2010). *Minder pretentie, meer ambitie*. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Onderzoeksteam

Mw. drs. M.E.J. Burm (projectleider)
Dhr. dr. H.M.R.H. Cleuren
Dhr. B.J.J.M. Fortuin MSc
Mw. drs. T. Vandersmissen
Mw. C. W. van Vliet MSc

Voorlichting

Afdeling Communicatie
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
telefoon (070) 342 44 00
voorlichting@rekenkamer.nl
www.rekenkamer.nl

Omslag

Ontwerp: Corps Ontwerpers
Foto: Marieke van der Velden/Hollandse Hoogte

Den Haag, december 2014