

Vergaderjaar 2013–2014

32 605

Beleid ten aanzien van ontwikkelingssamenwerking

Nr. 148

VERSLAG VAN EEN RONDETAfelGESPREK

Vastgesteld 6 augustus 2014

De algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking heeft op maandag 19 mei 2014 gesprekken gevoerd over het **Beleidsonderzoek nieuwe definitie ontwikkelingssamenwerking (ODA)**.

Van deze gesprekken brengt de commissie bijgaand stenografisch verslag uit.

De voorzitter van de algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
De Roon

De griffier van de algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
Van Toor

Voorzitter: Voordewind
Griffier: Potuijt

Aanwezige leden: De Caluwé, Van Laar, Agnes Mulder en Voordewind.

Aanvang 16.30 uur.

Deelsessie 1: Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV)
Toelichting briefadvies over het ibo-rapport door de Commissie Ontwikkelingssamenwerking van de Adviesraad Internationale Vraagstukken
Prof. Dr. M.E.H. van Reisen, Voorzitter Commissie Ontwikkelingssamenwerking AIV
Jack van Ham,
Timo Oostenbrink, secretaris AIV

De **voorzitter**: Goedemiddag allemaal. Bij dezen wil ik de hoorzitting openen over de discussie in het kader van de nieuwe ODA-definitie. Ik verwelkom onze gasten. Ik zal eerst de aanwezige Kamerleden aan u voorstellen: de heer Van Laar van de PvdA, mevrouw Mulder van het CDA en mevrouw De Caluwé van de VVD. Mogelijk schuiven nog andere collega's aan in de loop van deze sessie of andere sessies. Deze sessie duurt van 16.30 uur tot 17.15 uur. De hele hoorzitting duurt tot 19.00 uur. Het woord is als eerste aan mevrouw Van Reisen van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV).

Mevrouw **Van Reisen**: Misschien is het goed om eerst aan te geven dat zowel in de Adviesraad Internationale Vraagstukken als in de Commissie Ontwikkelingssamenwerking, waar ik voorzitter van ben, heel uitvoerig is gediscussieerd over de voorliggende vraag. Het is een belangrijke vraag. Het is niet simpel om daar een eenduidig antwoord op te geven. Wat vooral doorklinkt in ons advies en wat ook heel erg de discussie die eronder ligt reflecteert, is dat er de behoefte is om zo om te gaan met het hulpstelsel dat het ook de hele veranderende context op een goede manier reflecteert. Er is dus zeker behoefte aan modernisering. Tegelijkertijd hebben wij ons een vraag gesteld die ook duidelijk naar voren komt in het kabinetsstandpunt. Onderaan pag. 1 van het advies staat namelijk dat er afspraken moeten komen over wat van wie mag worden verwacht en hoe die inzet wordt gemeten. De AIV vindt dat het ODA-stelsel zoals het is opgebouwd en zoals het heeft gefungeerd in de afgelopen decennia, er in ieder geval toe heeft bijgedragen dat de voorspelbaarheid handen en voeten heeft gekregen. Dan kom ik op de veranderende context en de vragen waar een antwoord op moet komen. De eerste vraag is de vraag naar het volume. Die 0,7% komt natuurlijk uit een context die allang veranderd is. Ik denk dat dat ook algemeen wordt erkend. Maar tegelijkertijd constateren we ook dat we niet moeten onderschatten dat er nog een heleboel belangrijke prioriteiten zijn die op dit moment niet met de hulp worden bediend. Dan praat ik bijvoorbeeld over de armste landen die op dit moment geen hulp ontvangen, omdat er toch nog een grote tendens is om hulp te concentreren op de zogenaamde «donor darlings». Ook de OECD heeft geconstateerd dat dit een zorgpunt is en dat het alleen opgelost kan worden met gecoördineerd beleid. Het tweede punt is het punt van de middeninkomenslanden. Het is bekend dat de BRICS, waaronder China, India en Brazilië, zelf ook steeds meer belangrijke verstrekkers zijn van hulp en zachte leningen. Tegelijkertijd constateren we ook dat daar nog meer dan 50% van de mensen in extreme armoede leeft. Met die middeninkomenslanden constateren we dat we naar een stelsel moeten waarin ook de verantwoordelijkheden van deze landen worden opgenomen. Tegelijkertijd moeten we rekening

houden met de armoede in deze landen. Ook hierbij gaat het om de vraag wat van wie mag worden verwacht en hoe die inzet dan wordt gemeten. Als wij willen dat de BRICS meer doen, moeten we ook aansluiten bij het stelsel dat ODA ons geboden heeft. Hier hebben we namelijk al goede internationale afspraken over gemaakt.

Ons punt breidt zich uit naar de algemene publieke goederen, dus naar andere beleidsterreinen die een mondiaal karakter hebben, zoals het milieu of migratie. Daarbij kun je de vraag stellen of dat een reden is om het huidige ODA-stelsel te verzwakken of om dat juist te versterken. Nederland levert een grote bijdrage aan de hulp. Als klein land is Nederland gebaat bij duidelijke afspraken met andere landen, die daarbij kunnen aansluiten. Daardoor is het ook mogelijk om te komen tot een upscaling van het beleid dat wij voorstaan. Wij denken dat het dus ook in het Nederlands belang is om ervoor te zorgen dat het in het kader van aanpalende thema's – laat ik ook veiligheid daarbij noemen – helder is hoe internationaal de publieke goederen op die terreinen worden afgedekt. Naar ons idee betekent dat niet dat het altijd nodig is om het via het normeringssysteem te doen dat het ODA ons heeft verschaft. Ik noem bijvoorbeeld de norm van 0,7%. Het kan best zijn dat bij andere beleids-terreinen, zoals veiligheid, een andere structuur beter past. Dat betekent dat bij andere actoren, zoals de private sector – waarvan we ook steeds meer zien dat die een nog veel belangrijkere bijdrage kunnen leveren aan hulp en aan internationale publieke goederen – een ander normerings-stelsel past, maar dan wel een stelsel dat handen en voeten geeft aan internationale afspraken. Er mag dus ook wat van de bijdrage van andere partijen worden verwacht.

Wij hebben ons in het advies gebaseerd op het feit dat ODA dit stelsel heeft geboden voor met name de bilaterale hulp, de hulp van land tot land. Wij constateren, net zoals het ibo en het Ministerie van Financiën, dat er andere actoren en andere beleidsterreinen bij komen. Wij argumenteren dat het stelsel van ODA een goed beginpunt biedt om een en ander verder uit te breiden. Wij herkennen ons in het motto dat je geen oude schoenen moet weggooien voordat je nieuwe hebt.

Dan heb ik nog een laatste opmerking. Het advies van het ibo is geschreven in de context van de vraag wat wij als Nederland zouden moeten doen. Dat is een heel goede en legitieme vraag, maar het is wel erg belangrijk om goed te bedenken wat een dergelijk standpunt betekent op Europees niveau en op internationaal niveau en wat de consequenties zijn in de ontvangende landen. Het is de vraag of je dan niet tegelijkertijd in je eigen voet schiet. Ik neem Europa als voorbeeld. Juist door de afspraken ten aanzien van die 0,7%, die in Europa in 2005 zijn gereali-seerd, onder andere door het actieve optreden van de Nederlandse directeur-generaal Koos Richelle, werd de pijn voor de bijdrage aan de hulp zodanig verdeeld dat ook de nieuwe lidstaten die in 2004 bij de Europese Unie kwamen, aan deze bijdrage meededen, zowel via de algemene begroting als via de vrijwillige begroting van het Europees Ontwikkelingsfonds. Omdat de ontwikkelingsbegroting voor Nederland belangrijk is om zich te kunnen profileren in de buitenlandse agenda van Europa, heeft juist Nederland er veel belang bij dat deze middelen verdeeld worden over de 28 lidstaten. Daarom doe ik de oproep goed te doordenken wat de positiebepaling in Nederland betekent voor de mogelijke begrotingen en de beschikbare middelen in Europa voor de doelen die Nederland voorstaat.

De voorzitter: Dank voor uw aftrap. Ik verstond «ipo», maar u bedoelde wellicht het ibo.

Mevrouw Van Reisen: Ja, ik had het over het internationaal beleidson-derzoek, het ibo.

De heer **Van Laar** (PvdA): Voorzitter. Ik dank mevrouw Van Reisen voor de inleiding en het advies. Volgens mij moeten we dat vaker doen, want het geeft ook heel veel nuttige handvatten voor ons om de Minister te bevragen. Het eerste advies is: wees voorspelbaar en consequent en houd vast aan die 0,7%. Het laatste punt is dat we die norm eigenlijk opnieuw moeten berekenen. Dan zouden we helemaal vanaf de grond moeten beginnen. Wat is wat mevrouw Van Reisen betreft de basis? Is dat die hele nieuwe definitie? Of zijn dat de post-2015-doelstellingen? Hoe ziet zij dat voor zich? Zij zegt dat de ALV graag een en ander wil uitwerken, maar dan is er vast ook al over nagedacht.

Mevrouw **Agnes Mulder** (CDA): Daarbij aansluitend: als we een internationale norm willen houden, moeten we dan kijken naar het probleem met de hoeveelheid hulpgeld of naar de wijze waarop het wordt besteed? Stel dat een bepaalde vorm van ontwikkelingshulp averechts werkt en leidt tot afhankelijkheid van hulp en tot een staat in een staat. Hoe wordt daar dan mee omgegaan? Stel dat juist alles in stand wordt gehouden door die hulp. Het kan er ook toe leiden dat er helemaal geen belasting wordt geheven, terwijl je juist wilt dat landen op eigen benen komen te staan. Kan mevrouw Van Reisen misschien vertellen hoe zij daartegenaan kijkt?

Mevrouw **De Caluwé** (VVD): Ik dank mevrouw Van Reisen voor haar inleiding. Bij het lezen van het stuk en bij het horen van de inleiding, bevroop mij de vraag hoe je een ODA-definitie kunt aanpassen aan de veranderende omstandigheden en de veranderende verhoudingen. Ik hoor bij mevrouw Van Reisen eerder de vraag: hoe kun je de nieuwe ontwikkelingen laten aansluiten bij een op zichzelf goede ODA-definitie? Ik vraag mij af of het niet de andere kant op is. Heeft zij ook nagedacht over de vraag hoe een ODA-definitie kan worden aangepast? Heeft zij ook ideeën over hoe een nieuwe ODA-definitie eruit zou moeten zien als je rekening houdt met de veranderende verhoudingen en de veranderende omstandigheden?

De **voorzitter**: Dan heb ik namens de ChristenUnie-fractie zelf nog een vraag. Mevrouw Van Reisen heeft het over de internationale publieke goederen en andere actoren die publieke goederen zouden kunnen financieren. Vindt zij dat een en ander boven de internationaal geaccepteerde norm van 0,7 zou moeten zijn? Of zou het daaronder moeten vallen?

Mevrouw **Van Reisen**: Dank u wel voor de vragen.

In antwoord op de vragen van de heer Van Laar zeg ik dat voorspelbaarheid heel erg belangrijk is. Natuurlijk moet er straks een duidelijke onderbouwing komen van de ambities in het kader van de post-2015-agenda. Voordat die ambities of die agenda zijn vastgesteld, kan daarover geen uitspraak worden gedaan. Daarom zeggen wij dat daar in de toekomst opnieuw naar gekeken moet worden. Misschien moet ook wel in VN-verband worden bekeken hoe het post-2015-stelsel straks gefinancierd moet worden en wat de rol daarbij is van de verschillende actoren. Dan heb ik het niet alleen over de rol van bilaterale partijen, maar bijvoorbeeld ook over de rol van de private sector.

Hoe dat opnieuw kan worden berekend binnen de post-2015-agenda, hangt een beetje af van de vraag in hoeverre die agenda zich uitstrekt buiten de traditionele agenda van ontwikkelingssamenwerking of armoedebestrijding. Dat moeten we, denk ik, nog even afwachten. Daarmee haak ik ook in op de vraag van mevrouw Mulder hoeveel geld er moet zijn voor die internationale norm en hoeveel geld erbij moet. Dat is een beetje afhankelijk van het terrein. Bijvoorbeeld bij milieu kun je heel goed zien dat er een duidelijke overlap is tussen armoede en milieu. Dat is

trouwens ook zo bij armoede en migratie of armoede en veiligheid. Maar tegelijkertijd hebben milieu, veiligheid en migratie ook duidelijk hun eigen beleidsterrein. Bij milieu kun je bijvoorbeeld heel goed zien dat je voor een deel heel goed kunt interveniëren via de weg van armoedebestrijding. Maar er zijn ook voorbeelden – we noemen die ook in het advies – waaruit blijkt dat je moet afstappen van een armoedecriterium om effectief milieubeleid te kunnen uitvoeren. Daarbij moet je dus vooral zoeken naar de overlap met armoedebestrijding: past het binnen de definitie van ODA? Waar dat niet het geval is, past het binnen het aanpalende beleidsterrein. Hoe je komt tot een internationaal normeringssysteem van die aanpalende beleidsterreinen of van die internationale publieke goederen, is iets voor de toekomst. Dat hebben we in het advies niet uitgewerkt. Dat hebben we ook niet kunnen uitwerken in zo'n kort bestek. In de uitwisseling die we daarover hebben gehad, is wel duidelijk geworden dat de verschillende beleidsterreinen zich niet op precies dezelfde manier lenen voor normering, omdat er andere assumpties zijn. Bij het veiligheidsbeleid en defensie wordt er bijvoorbeeld een andere definitie van de rol van de overheid gehanteerd dan bij hulp. Daar passen dus andere manieren van normering bij. We hebben bijvoorbeeld internationale afspraken over het milieu. Je kunt je afvragen of die afspraken het meest effectief zijn. Je kunt er dingen over zeggen, maar je moet het op die beleidsterreinen op een verschillende manier doen. Daar hoort diversiteit bij, maar via diversiteit moet je wel naar een eenduidig internationaal stelsel van afspraken.

Ik denk dat ik daarmee ook de vraag heb beantwoord over internationale publieke goederen en andere actoren. Voor een deel zijn die zeker als boventallig aan te merken als het gaat om de huidige afspraken en definities rondom ODA. Er zijn bepaalde verwachtingen over het volume aan ODA dat nodig is om te kunnen voldoen aan de uitdagingen op het gebied van armoedebestrijding. Dan praat ik echt over de bestrijding van extreme armoede. Daarbij is die 0,7% nog steeds een reële volumeaanduiding. Dat betekent niet dat de originele redenering over 0,7% niet is verouderd. Als we kijken naar de voorspellingen in het licht van de huidige Millenniumdoelen en de vraag wat er nodig is om effectief armoede te bestrijden, komen we uit bij een ongeveer gelijksoortig volume. Dat betekent dat er genoeg reden is om vast te houden aan 0,7%, naast de internationale afspraken die daarover gemaakt zijn.

Mevrouw Mulder vroeg hoe we weten dat er goede, kwalitatieve hulp wordt gegeven. Dat is een belangrijke vraag. U hebt vast via de pers vernomen dat ik een groot voorstander ben van het stoppen van ontwikkelingshulp aan Eritrea. In dat land is op dit moment niet eens een begroting. Ik kan dus niet zien hoe via publieke middelen daar iets kan worden gedaan aan armoedebestrijding. Ik vind dan ook dat we dat niet moeten pretenderen. Maar tegelijkertijd constateer ik met de OECD dat er nog een flink aantal landen is waar grote armoede is. Die landen zijn nog heel hulpafhankelijk in hun begroting. Daar moeten we wel een uitleiding voor vinden. We hebben redelijk succes geboekt met de Millennium Development Goals, maar we constateren ook dat bij een aantal van de armste landen die millenniumdoelen niet bereikt zijn. Het is de vraag hoe we die landen kunnen bereiken en hoe we ze op het pad kunnen zetten naar middeninkomenslanden. Dat moet het doel zijn van de volgende agenda. Daar moet de ODA-definitie bij aansluiten.

Dat brengt mij op het punt waar in het advies erg uitgebreid op wordt ingegaan. Wat goed is aan het huidige stelsel, is de gevoeligheid voor eigenaarschap. Bij eigenaarschap hoort ook dat je niet zomaar unilateraal afstapt van iets wat je bent aangegaan. Dat betekent dat het belangrijk is dat Nederland, dat een erg vooruitstrevende rol heeft gespeeld in het aanzwengelen van die agenda van eigenaarschap, ook in de agenda's van Parijs, Accra en Busan, niet het teken geeft dat het weleens eenduidig zou willen afstappen van de ODA-definitie. Ik denk dat er veel aan is gelegen

om een en ander te doen in goed overleg met de partners in ontwikkelingslanden en om die vraag terug te brengen in het forum van Parijs, Accra en Busan, dat zich daar uitstekend voor leent.

De voorzitter: Dank u wel. We hebben nog even tijd. Hebben de leden nog een aanvullende vraag?

De heer **Van Laar** (PvdA): Mevrouw Van Reisen sprak in haar inleiding en in de beantwoording een aantal keren over veiligheid. In de brief van de Minister staat een zin met een nogal brede strekking. Misschien is het handig als ik die even voorlees. «Ik vind dat activiteiten op het gebied van samenwerking en training in 3D-kader, gericht op crisisbeheersing en vredeshandhaving, alsmede activiteiten voor het versterken van een verantwoordelijk en gedegen veiligheidsapparaat in ontwikkelingslanden, ook onder de ODA-definitie moeten vallen.» In mijn versie staat die zin boven aan pag. 7. De strekking van die zin is heel breed. Als je met twee landen de Westelijke Sahara zou bezetten, zou je dat er in principe onder kunnen scharen. Ook de Franse inzet in Mali zou dan volledig onder ODA kunnen vallen, maar zo is de zin waarschijnlijk niet bedoeld. Hoe heeft mevrouw Van Reisen deze zin geïnterpreteerd? Wat vindt zij daarvan?

Mevrouw **Agnes Mulder** (CDA): Voorafgaande aan de bijeenkomst heb ik aan mevrouw Van Reisen verteld dat wij het als CDA belangrijk vinden dat goed wordt bekeken waar je ontwikkelingshulp aan geeft. Als dat niet werkt in een land, moet je je afvragen of je daar energieprojecten zou moeten doen. Morgenmiddag is er een debat met Staatssecretaris Teeven over mensensmokkel. Daar zullen wij het punt dat mevrouw Van Reisen maakte, ook zeker naar voren brengen. We vragen nog om een aanvullende brief van de Staatssecretaris voorafgaand aan dat debat. Als er bij zo'n fragiele staat als Eritrea piraten voor de kust zijn, zou je dan niet moeten bekijken of je wel kunt investeren in rechtsorde en handhaving? Misschien is het goed om dat hier te bespreken, wat we net even samen hebben gedaan. Ik hoor graag de visie van mevrouw Van Reisen op dit vlak.

Mevrouw **De Caluwé** (VVD): Mevrouw Van Reisen heeft het net al gehad over privatesectorinvesteringen en klimaatbeleid. Zij zei dat je daar aangescherpte regels voor zou moeten hebben. Heeft zij ook gekeken naar dingen die nu onder ODA vallen, terwijl ze eigenlijk helemaal niet succesvol zijn? Er zijn bijvoorbeeld privatesectorinvesteringen die niet succesvol zijn maar die wel onder ODA vallen. Als ze wel succesvol zijn, leveren ze geld op en vallen ze dus niet onder ODA. Heeft zij bekeken wat je daarmee zou moeten doen? Zou men in plaats van alleen maar de regels aan te scherpen, ook naar een andere definitie moeten kijken?

De voorzitter: Namens de ChristenUnie-fractie heb ik nog een aanvullende vraag. Mevrouw Van Reisen zegt dat het volume van 0,7 nog steeds reëel is en dat het de nood heel goed zou kunnen dekken. Tegelijkertijd zegt zij dat je een discussie kunt aangaan over de definitie van ODA. Dat kan elkaar in balans houden op het moment dat die definitie heel erg verruimd wordt. Dan kan alles onder de 0,7 vallen. Dat zou een keuze kunnen zijn. Of je zou ervoor kunnen kiezen de norm te verlagen omdat die toch niet wordt gehaald in Europa. Ik denk dat ik het antwoord van mevrouw Van Reisen wel weet. Ik denk dat zij graag wil dat wordt vastgehouden aan die 0,7%.

Mevrouw **Van Reisen:** Ik begin met het laatste punt. In het Verdrag van Lissabon wordt de Europese ontwikkelingssamenwerking gedefinieerd als armoedebestrijding. Ik vind dat een vrij heldere en duidelijke doelstelling. We hebben in het afgelopen decennium gezien dat die herhaaldelijk is

getoetst bij het Europees Hof. Ook het Hof heeft duidelijk gemaakt dat armoedebestrijding de toetssteen is. Nederland is wat mij betreft verplicht om de definitie van ODA die het wil voorstellen in OECD-verband, te kaderen binnen het Verdrag van Lissabon. Dat betekent dat de hoofddoelstelling van ontwikkelingssamenwerking armoedebestrijding is. Dat is ook het criterium dat wij hebben gebruikt bij het bekijken van commentaren, adviezen en onderzoeken inzake het volume dat nodig is om die nood te dekken. Het blijft de vraag wat binnen die definitie het meest effectief is. Die moet ook worden gekaderd: hoe effectief is criterium A of B voor armoedebestrijding? Daarvoor hoeft u niet per se de definitie te veranderen. Je moet gewoon werken aan je effectiviteitsagenda, die er al is.

Mevrouw **Agnes Mulder** (CDA): Mevrouw Van Reisen had het over de vraag of het wel of niet effectief is. Daar moet je sowieso naar kijken. Maar als bepaalde maatregelen uit de private sector of wat dan ook überhaupt niet onder de definitie vallen, terwijl ze misschien wel heel erg effectief zijn, dan zou je ze misschien juist wel graag willen meenemen.

Mevrouw **Van Reisen**: Wij hebben ons gebaseerd op het volume en op de bilaterale hulp. Dan gaat het over hulp van overheid aan overheid. Wij constateren dat er daarnaast een grote behoefte is om ook de bijdrage van de private sector duidelijker mee te nemen, op een manier die voorspelbaar is.

Ik kom nog terug op uw vraag, maar ik wil nu een punt maken in het kader van veiligheid. Ik denk niet dat we terug moeten naar de situatie zoals we die in het verleden kende, waarbij Fransen wapenhandel konden laten vallen onder die definitie. Gelet op de bedragen die daarin omgaan, kun je net zo goed het hele hulpbeleid afschaffen. Er gaat namelijk veel meer geld om in wapenhandel en veiligheidsbeleid. Het gaat om de vraag waar veiligheidsbeleid een intrinsiek onderdeel is van armoedebestrijding en om de opbouw van de instituties die daarbij horen. Ik denk dat van daaruit ook het 3D-kader is opgesteld. Als je ziet dat in een land als Liberia voor het Minister van Buitenlandse Zaken militairen uit India staan die bezig zijn met de capaciteitsopbouw rondom veiligheid, dan vind ik dat een bijdrage aan armoedebestrijding in dat kader. Dat betekent echter ook dat er in dat kader een groot element moet zijn van eigenaarschap. Wat mij betreft, kunnen interventies vanuit Frankrijk of vanuit Nederland daar niet op die manier onder vallen, want dan gaat het toch echt om veiligheidsbeleid. Bij armoedebestrijding moet dus een onderscheid gemaakt worden. Het gaat daarbij om datgene wat bijdraagt aan institutieopbouw en wat daardoor ook op langdurige wijze kan bijdragen aan een staat die kan zorgen voor zijn eigen burgers. Daar ligt wat mij betreft de grens.

Mevrouw **De Caluwé** (VVD): Valt de vredesmissie in Mali eronder of niet? Ik noem maar even een concreet voorbeeld. Als er sprake is van wapenleveranties, gaat het helemaal de andere kant op, maar er zijn ook nog wat grijze gebieden. Wij doen nu mee aan een vredesoperatie in Mali. Draagt die volgens u bij aan de ontwikkeling en aan de vredesopbouw? Of zijn er onderdelen van die vredesmissie die daar niet aan bijdragen?

Mevrouw **Van Reisen**: Wat met name bijdraagt in het kader van ODA en armoedebestrijding, is het deel van een vredesmissie dat direct betrekking heeft op de opbouw van instituties in het desbetreffende land. Daar hoort dus heel erg het criterium van eigenaarschap bij. Daar zou de scheidslijn moeten liggen. Je ziet dat ook terug in bijvoorbeeld de uitspraak van het Europees Hof over antiterrorisme-activiteiten in Afghanistan. Daar legt ook het Hof heel duidelijk de scheidslijn bij het direct bijdragen aan armoedebestrijding via institutieopbouw. Een externe interventie hoort daar niet bij. Die werd ook door het Hof afgewezen. De Commissie heeft het moeten terugdraaien.

Mevrouw Mulder legde een relatie met Eritrea, piraterij en migratie. Ik denk dat het dossier van het toenemende aantal Eritrese vluchtelingen in Nederland een goed en actueel voorbeeld is. Je ziet dat er een heel rare tegenstrijdigheid is. We maken ons heel druk over het toenemende aantal asielzoekers, maar tegelijkertijd zijn we via Europa gewoon ontwikkelingshulp aan Eritrea aan het programmeren. Bij de programmering zeven jaar geleden werd een soort toezegging gedaan dat de Zweedse journalist Dawit Isaak zou worden vrijgelaten. Commissaris Louis Michel heeft toen de hulpprogrammering gedaan. Op een gegeven moment is hij op een vliegtuig gestapt naar Eritrea om Dawit Isaak mee te nemen. Vervolgens kwam hij van een koude kermis thuis. Die journalist zit nog steeds in de gevangenis, maar de programmering was ondertussen wel georganiseerd en geregeld. Wat mij betreft moeten we de hulp buiten dat soort koehandel houden, want dat doet het imago van de hulp geen goed. In het kader van migratie is het belangrijk dat we met betrekking tot een land als Eritrea, dat ook actief bijdraagt aan mensensmokkel en aan mensenhandel, geen verkeerde signalen afgeven. We moeten niet het beeld geven dat zo'n land via de hulp als het ware wordt witgewassen. Via de hulp geven we het beeld dat het eigenlijk wel goed zit met dat land, maar ondertussen merken we hier de consequenties wat betreft het aantal asielzoekers. Ik denk dat we in dat soort situaties het criterium van armoedebestrijding moeten handhaven. Dat betekent ook het een en ander voor de maatregelen tegen piraterij. Op zichzelf is er geen criterium, ook niet onder Europese regelgeving, op basis waarvan die maatregelen kunnen vallen onder armoedebestrijding. Dat moet echt via een andere weg. Daarbij wil ik aantekenen dat er in Eritrea geen enkel onafhankelijk rechtssysteem is en dat het dus niet mogelijk is om via Eritrea piraterij aan te pakken. Er is eerder sprake van het tegenovergestelde. Eritrea is door de VN al beschuldigd van het trainen en het bijdragen aan de capaciteitsopbouw van de piraterij. We moeten daar andere middelen voor zoeken. De hulp is daar wat mij betreft niet het juiste middel voor.

De **voorzitter**: Zijn er nog nabranders?

Mevrouw **Agnes Mulder** (CDA): In hoeverre is er hard bewijs dat het daar gebeurt? Die vraag popt natuurlijk direct op bij partijen die er misschien anders tegen aankijken.

Mevrouw **Van Reisen**: U bedoelt Eritrea? De VN heeft hier herhaaldelijk over geschreven. Hierover wordt ook geschreven in talloze rapporten. Ook uit ons eigen onderzoek blijkt dat het zo is. Er zijn dus behoorlijk harde bewijzen dat de militaire junta in Eritrea direct betrokken is bij de mensensmokkel en mensenhandel van de eigen burgers.

De heer **Van Laar** (PvdA): Ik heb nog een volwaardige vraag, dus geen nabrander. Interessant is de discussie over de coherentie van het beleid. Die komt niet terug in de brief van de Minister. Het is ook interessant om te kijken naar het nettoresultaat. Mevrouw Mulder zei net al dat er effectieve hulp is en minder effectieve hulp. Er is zelfs contraproductieve hulp, maar er is natuurlijk ook heel veel beleid dat contraproductief werkt bij armoedebestrijding. In hoeverre zou daarvoor een plaats moeten zijn in de nieuwe berekeningen of in de berekening van een bijdrage van een land aan armoedebestrijding?

Mevrouw **Van Reisen**: Dat is een heel relevant punt. We noemen dat ook in het advies. Coherentie betekent dat je niet met de ene hand wegneemt wat je met de andere hand geeft. Dat is heel belangrijk. Als Nederland zijn we daarbij altijd een voortrekker geweest. Zonder Nederland heeft het coherentiebeleid in Europa weinig handen en voeten.

Ik denk dan ook dat Nederland absoluut een zeer belangrijke rol heeft om dat punt doorlopend te maken. Er kan nog ontzettend veel worden gewonnen op dat terrein, of het nu gaat om landbouw, handel of visserij. Ik ben het er dan ook zeer mee eens. Ik denk dat ons advies dat punt heel helder maakt.

De heer **Van Laar** (PvdA): De vraag was eigenlijk of objectief uit te rekenen zou zijn wat het nettoresultaat is. Je kunt zoveel geven en daarnaast neem je terug, maar er zal altijd een enorme discussie over zijn hoeveel negatief effect het beleid heeft. Hoe kun je uiteindelijk tot een berekening komen waarin landen zich kunnen vinden en die ze ook accepteren?

Mevrouw **Van Reisen**: Dat is een goede vraag. Ik durf er nu niet zomaar een antwoord op te geven. Ik denk dat het een heel moeilijke exercitie is, maar misschien wel een heel interessante exercitie. Ik denk dat je dat het beste zou kunnen doen door eventueel eens te kijken naar een aantal casussen. Het is al eens gedaan rondom exporten van bepaalde producten. Maar goed, je bent daarbij altijd heel afhankelijk van de soort parameters die je bij je simulatie hanteert. Er is bijvoorbeeld in het kader van de onderhandelingen over de Economic Partnership Agreements (EPA's) veel onderzoek naar gedaan wat bepaalde modellen in de handel zouden kosten aan ontwikkelingslanden. Daarbij is natuurlijk altijd de politieke vraag waar je wilt uitkomen, dus niet alles is in die zin op te lossen via simulaties. Ik denk wel dat het op deelterreinen zou kunnen worden gedaan.

Mevrouw **De Caluwé** (VVD): Ik heb allereerst een korte opmerking over het veiligheidsbeleid. Ik begrijp dat u vindt dat alleen de directe bijdrage aan armoedebestrijding middels het veiligheidsbeleid onder de ODA-definitie kan vallen. Juist veiligheid is vaak voorwaardenscheppend voor armoedebestrijding en levert daarvoor een directe bijdrage. Ik heb een korte vraag. U hebt gekeken naar bilaterale hulp; dat is voornamelijk hulp van overheid naar overheid. Ongeveer 95% van de hulp van de Nederlandse overheid gaat niet direct naar een overheid, maar naar ngo's, naar het maatschappelijk middenveld, naar projecten en naar het bedrijfsleven dat wordt ingeschakeld. Is dat allemaal niet meegenomen, maar alleen de sectorale en de algemene begrotingssteun? Of is dat wel meegenomen?

Mevrouw **Van Reisen**: U maakt een terecht punt. Ik bedoelde ook de bijdrage via de civiele samenleving, maar vanuit de begroting die door de overheid wordt vastgesteld. Dat is een terechte verduidelijking die u geeft en vraagt.

Ik wil nog wel één keer op dit punt terugkomen, maar misschien vallen we daarna te veel in herhaling. Het gaat mij er rondom veiligheid en armoede met name om dat armoedebestrijding uiteindelijk iets is wat mensen zelf moeten doen. Het gaat dus altijd om eigenaarschap. Op het moment dat veiligheidsbeleid een duidelijke dimensie heeft van capaciteitsopbouw van instituties in het kader van het 3D-beleid, kan dat daar zeker onder vallen. Ik zou niet willen zeggen dat in ons advies een heel nauw begrip wordt gehanteerd van armoedebestrijding. Er moet wel verschil worden gemaakt met interventies van buitenaf die helemaal niet vanuit dat begrip van eigenaarschap worden ingezet. Ik denk dat dat valt onder een ander beleidsterrein.

De heer **Van Laar** (PvdA): Op zich is dat een gekke scheidslijn. Als het World Food Programme ergens duizenden kilo's voedsel dropt – misschien is dat met toestemming van de regering, maar verdere betrokkenheid is er niet – dan rekenen we dat wel onder ODA of onder

noodhulp. Waarom trekt u bij veiligheid wel die scheidslijn, terwijl die elders niet geldt? Heel vaak zijn het juist andere actoren dan de staat die dingen doen.

Mevrouw **Van Reisen**: Dat zijn dan activiteiten in een direct humanitair kader. We hebben bijvoorbeeld indertijd de operatie gehad in Atjeh, na de tsunami. Er was toen een enorme behoefte aan een groot operationeel kader. Ik ben het met u eens dat je er niet simplistisch over moet denken, maar ik wil aangeven dat er bepaalde schakeringen zijn. Humanitair beleid valt natuurlijk duidelijk onder ODA. Mensen worden daarmee in leven gehouden. Dat is nummer één van armoede, dus dat lijkt mij de basis van ieder armoedebelief. Daar ging ik sowieso al van uit. Daarnaast moet binnen dat kader van veiligheid, migratie en milieu steeds de vraag worden gesteld: is dit meer veiligheid of is dit meer armoedebestrijding? Daar hoort eigenaarschap erg bij. Er is altijd een grijs gebied dat politiek moet worden ingekleurd, dat niet helemaal volstrekt via de definitie van ODA te ondervangen is en dat ook in een politiek debat thuishoort.

De **voorzitter**: Wij laten het daarbij. Ik dank mevrouw Van Reisen, voorzitter van de Commissie Ontwikkelingssamenwerking AIV, en ook de heer Oostenbrink, secretaris AIV, voor hun komst naar de Kamer.

Deelsessie 2: NGO's

Koos de Bruijn, Manager Advocacy Partos

Jeroen Kwakkenbos, Policy and Advocacy Manager Eurodad

René Grotenhuis, Oud-directeur Cordaid/huidig directeur Society International Development NL

Nic van der Jagt, Directeur Spark

De **voorzitter**: Wij gaan verder met het volgende rondje, ngo's; «non-gouvernementele organisaties» moet ik zeggen voor degenen die meeluisteren en niet zo in dit vakjargon zitten. We houden een aftrap van vijf minuten, waarna we de vragen van de Kamerleden krijgen. Wat mij betreft, doen wij dat zo interactief mogelijk om echt tot een gesprek te komen in plaats van dat het vrij staccato gebeurt. Ik geef de heer De Bruijn als eerste het woord.

De heer **De Bruijn**: Veel dank, ook voor de uitnodiging. Ik moet eerlijk zeggen dat ik inhoudelijk niet veel heb toe te voegen aan wat de AIV net presenteerde. Ik heb er uiteraard wel wat aan toe te voegen, maar ik vond het een heldere uiteenzetting van waar het debat over gaat. Ik heb net een paper met u gedeeld over wat Partos en haar leden samen met onze Duitse collega's, de koepelorganisatie VENRO, hebben ontwikkeld over het hele «financing for development»-traject dat nu internationaal plaatsvindt in het kader van de post-MDG-discussies. Ik zal daar later ook nog kort aan refereren. Nu wil ik even ingaan op het ibo-rapport en de reactie van de Minister daarop. Ik heb een aantal dingen eruit gelicht die volgens Partos belangrijk zijn en die net ook door de AIV werden aangegeven.

Allereerst noem ik het belang van een norm, zoals de huidige 0,7% van het bnp. Wat Partos betreft, is het heel belangrijk dat een dergelijke norm er is. Die zet een duidelijke stip aan de horizon voor sommige landen. Voor Nederland was het lange tijd een duidelijk en concreet doel waaraan moest worden voldaan. Het voorkomt freeriders in de ontwikkelingsdiscussie en het maakt het vergelijken van internationale prestaties mogelijk. Dat is misschien wel het belangrijkste. Nederland heeft lang in het goede rijtje gestaan. Recentelijk is dat losgelaten, maar laten we hopen dat dit tijdelijk is. Het maakt wel duidelijk dat alleen al het hebben van een norm van groot belang is.

Wat Partos betreft, moet armoedebestrijding vooropstaan. Het gaat juist, maar niet alleen om armoede in de allerarmste landen; het gaat ook om armoede in rijkere landen. Net werd terecht al aangegeven dat armoede geen uniek probleem is voor arme landen.

Er is al even aan gerefereerd dat in het kader van een ontwikkelingsnorm ook de omgekeerde stroom in kaart zou moeten worden gebracht. In de kabinetsreactie wordt het voorbeeld gegeven van leningen aan ontwikkelingslanden waar Nederland zelf niet aan doet, waarop wordt verdiend aan de rente die kan worden gevraagd voor een dergelijke lening, doordat de verstreckende landen het geld goedkoper kunnen lenen op de kapitaalmarkt. Die rentes worden niet afgetrokken van het ODA-bedrag, wat tot een scheve situatie leidt. Er wordt in dat opzicht dus verdiend aan ODA-bestedingen. Wij willen waarschuwen dat met het streven om andere financiële stromen onder te brengen in ODA, zoals dat is beschreven in de kabinetsreactie op het ibo-rapport, niet een paard van Troje wordt binnengehaald waarmee we in Nederland misschien goede intenties hebben op dat gebied, maar dat in andere landen volstrekt verkeerd uitpakt.

Een van de laatste punten die ik wil aanstippen, is dat de definities zuiver gehouden zouden moeten worden. ODA gaat over official development assistance. Dat is het officiële gedeelte van hulp van de overheid aan ontwikkelingslanden. Daarmee is niet gezegd dat private stromen niet van belang zijn, maar die zou je niet moeten onderbrengen onder deze definitie. Maak er dan een aparte definitie voor die je ook internationaal kunt vergelijken.

Dan het allerlaatste punt. Het heeft ons wat verbaasd dat er in de kabinetsreactie een onderscheid wordt gemaakt tussen de korte en de lange termijn. Het hele proces rondom de opvolging van de Millennium Ontwikkelingsdoelen gaat gepaard met een «financing for development»-proces waaruit ook een uitkomst moet komen: hoe gaan we de nieuwe doelen financieren? Als wij met elkaar een langetermijndoel ambiëren, zou dat juist in dit proces voor elkaar gebokst moeten worden. Daar gaat dit paper ook over.

De **voorzitter**: Dank u wel, mijnheer De Bruijn. De tweede spreker in deze ronde is Jeroen Kwakkenboom. Hij spreekt Engels, alhoewel hij een originele Nederlandse achtergrond heeft. Als wij vragen aan hem willen stellen, zullen wij dat in het Engels moeten doen.

De heer **Kwakkenbos**: Thank you very much. It's Jeroen Kwakkenbos, but Kwakkenboom also sounds very nice. But it's not really a problem. I am sorry for giving my intervention in English. My name is very Dutch but I am not very Dutch.

I represent a network of 48 NGOs. We are based throughout the European Union so I have more of a bird's-eye perspective on how this process is going amongst the different donors. I am going to reflect primarily on how these discussions are going forward within the OECD DAC rather than commenting specifically on the Dutch situation, which I think my colleagues are more capable of doing.

If we look at the figures for 2013, we see that for the first time in two years there was a massive increase. Well, not massive, a slight increase compared to the consistent decline in the previous two years. This is certainly worth noting. The efforts of certain donors have been quite commendable. However, we also have to assess the character of those flows. Bilevel resources for Sub-Saharan Africa reduced by 4%. The majority of the increase for least developed countries came in the form of debt relief for Myanmar which was unprecedentedly huge. The largest increase in 2013 came through non-grant resources, namely through loans and equity purchases and primarily in middle-income countries.

What we are seeing here is that despite whatever is happening within the ODA modernization process, there is a trend towards moving away from grant-based resources in development finance broadly and across the board.

Forward spending across DAC donors demonstrates that they are either stagnating or reducing their grant-based financing, which is the primary resource used for least developed countries in fragile and conflict states. They are increasingly scaling up non-grant resources from middle-income countries, primarily for projects that focus on the productive sector which have an unlimited poverty reduction character in terms of how they are structured or in terms of how they are assessed. This comes in a period when we know that ODA is still crucial for least developed countries. It makes up as much as 70% of the external financing available for the least developed countries. This is not necessarily the case for middle-income countries where it makes up between 6% and 18% of external resources available for them to finance their own development strategies. Once again I just want to highlight that the non-grant resources which are scaled up will primarily go to middle-income countries, so this will come at the expense of resources for least developed countries.

What this demonstrates to us quite clearly is that moving to loans and market-based instruments, which is one of the proposals primarily put forward by many donors in the discussion, has clear implications on how ODA is allocated in terms of which countries it is allocated in, what form it's allocated in and what is the poverty reduction quality of these types of projects which it will support. We are seeing a growing shift in many donors away from a poverty eradication focus within their development policy towards a broad focus on economic growth. We have seen quite recently that the IMF has come around and acknowledged that economic growth does not necessarily mean poverty reduction. We have to understand that these resources need to be targeted effectively as they are growing scarcer and scarcer, especially as few donors are able to meet their international commitments.

Of the specific issues that we are concerned of regarding the modernization process, we work a lot on the issue of how concessional loans are measured within ODA reporting criteria. I think we can all agree that the current reporting criteria are outdated, ineffective and do not effectively demonstrate either the budgetary efforts by donors or the actual resources mobilized by donors in order to make loans. We are sympathetic to proposals that qualify only the grant element of loans. However, we have to acknowledge UN-commitments which state that official development assistance need to come in the form of net flows. That means assessing the transfer and the repayments of development finance in net terms, primarily so that we can assess quite clearly: what are the actual resources available for partner countries and what can they use in order to meet their development strategies and development targets?

We are also concerned that some of these proposals will unfairly effect grant-based donors. There are still many donors that own the issue development assistance through grants. If we start rewarding donors for not actually engaging in any kind of budgetary effort in terms of their development assistance but simply acting as a middleman between capital markets in their own countries and governments in partner countries, then we create a perverse incentive which could see a complete restructuring in how development finance is mobilized in the future.

Our second main concern is primarily within the ambiguity that exists within the current reporting process. We need to create an ODA measurement system that is clear, that is credible and that clearly states what is in, what is out and how it can be counted. Currently, especially issues surrounding in-donor-costs there is a tremendous amount of ambiguity in terms of the methodology for the reporting. So different donors report

different costs at different levels. This needs to be fixed quite drastically or else there is a huge credibility issue and a huge potential for inflating aid. There needs to be clarity in the D-aspect of development assistance as well. The O of «official» is quite clear: it's official sector to official sector, government to government. The A of «assistance» is quite clear. But the D, the development character which primarily focuses on economic growth and welfare of developing states, does not clearly have a poverty eradication focus or an MDG focus or any kind of focus that is aligned to current international commitments to achieving development within partner countries and globally.

The third issue that we have a lot of concern with is the discussion on private flows. Looking primarily at the current economic situation globally, ODA has remained a remarkably stable flow. There is a tremendous amount of emphasis on trying to incorporate other flows such as remittances or FDI into ODA reporting, but we have to acknowledge that these flows are remarkably volatile. Fluctuations in non-concessional private flows in 2008 were more than ODA receipts combined. So there was more than an entire ODA, just the amount of money, that was coming in or going out from partner countries. This is not a stable way to promote key public services to poor people in a fashion which is sustainable and long-term and will actually have a long-term impact on these various communities.

The other main issue that we have comes through the idea of mobilizing private finance in general, which is that private finance tends to be difficult to measure, primarily due to confidentiality issues or just due to assessing the development character of these different flows. It is difficult to retain. We have seen this through the tax work that is currently being done within the OECD that there is profit shifting, transfer mispricing and various other ways that different companies and individuals manage to transfer money outside of the country, which is not necessarily easy to track. And finally it is difficult to target. We have seen through numerous evaluations at the international and at the national level that additionality of private finance within developing countries is remarkably difficult to assess and difficult to determine the impact, especially on poverty eradication and on development. This makes it problematic in terms of bringing it in and characterizing it as a development flow.

That is not to say that we necessarily oppose the entire discussion on the role of the private sector within development targeting. The domestic private sector within partner countries is critical in order to create effective markets that can compete internationally and also locally and also to promote the manner, which is what a lot of these countries need to do if they are going their way out of poverty.

The majority of the conversation seems to be primarily about: how do we give public guarantees to external private financiers in order to get them to invest in partner countries? Guarantees are very, very interesting. There is a wide array of opinions on how guarantees are positive or negative. We are more critical in our approach, just because we are naturally critical I have to say, but we are looking into it quite strongly. It is interesting to see that on one side of the spectrum, primarily from the development economics perspective, that development additionality is remarkably suspect because of the character of these flows as I initially pointed out. On the other side of the spectrum, more from a finance perspective, there are a lot of concerns about moral hazard in giving public guarantees to private financiers and getting them to take on riskier, riskier and riskier investments in partner countries. It could have a positive benefit in the context of development finance, but more broadly it raises concerns about contagion and other problematic areas that we saw in the financial meltdown.

My final point is that any ODA modernization discussion needs to have a clear credibility. The current discussion lacks this credibility. It is done

within the OECD DAC, it seems to be pre-empting the financing for development discussion which will come out of the post-2015-structure. While to a degree NGOs and partner countries are observers or engaged, they do not have an equal say in terms of how this new development finance structure will be developed and what it actually will do for them. So that is the first problem.

The second problem is that anything that has to do with ODA modernization needs to have the right incentives in place. We need to make it very clear that this is not for profiteering and that profit-seeking objectives cannot be seen or cannot be rewarded because that is just outside the character unless you can demonstrate the development impact of these kinds of activities, which as I previously noted is remarkably difficult. The third problem is that any ODA modernization process has to be aligned with existing international commitments as well as existing commitments within the DAC, which is in the nature of flows, which is how the finance is raised et cetera. So any large deviation would require careful assessment as well as a broad international discussion before it is agreed.

The final point is that we also have to assess these new flows in terms of how they have impact on other agreements, on country systems et cetera, because they are not all necessarily aligned to be using these various instruments effectively.

De **voorzitter**: Thank you very much, mr. Kwakkenbos. I'm pronouncing it well this time. De volgende spreker is de heer Grotenhuis.

De heer **Grotenhuis**: Als je het debat over ODA volgt nationaal en internationaal, kun je soms de indruk hebben dat we het hebben over een soort verschoten, wat rafelig kledingstuk met slijtplekken, her en der opgelapt. Je zou denken dat het tijd wordt dat we het bij de voden gooien. Toch zou ik eigenlijk willen dat we met elkaar, al is het maar mentaal, een soort monument voor ODA oprichten. Wat mij betreft, zou daarop staan dat dankzij ODA honderden miljoenen mensen een beter leven hebben gekregen, tientallen miljoenen kinderen naar school zijn gegaan, miljoenen aidspatiënten aan de dood zijn ontsnapt en we heel veel hebben gedaan aan de positie van vrouwen. Kortom, als wij het hebben over ODA en over de vraag of het nog wel van deze tijd is, dan is het goed om ons te realiseren hoeveel we daarmee tot stand hebben gebracht. Ik vind het van belang om niet in een soort denigrerend taalgebruik terecht te komen over ODA als een soort obsoleet, out of time zijnd instrument.

Waarom zit ODA in de problemen, wat is er gebeurd? In de laatste vijftien, twintig jaar is de diversiteit die met ODA wordt afgedekt te groot geworden. Er is te grote diversiteit in landen. Afghanistan kun je niet vergelijken met Indonesië, met Ghana en met Guatemala. Er is een te grote diversiteit van thema's. Wij hebben inmiddels allerlei thema's, van veiligheid, van milieu, van global public goods, ondergebracht. Er is een te grote diversiteit van actoren, inclusief allerlei grote foundations en de private sector. Zoals dat zo vaak gaat met dingen die als het ware uitdijen: aan het eind knalt het. Daar hebben we mee te maken. De grote diversiteit die we in de afgelopen tien, vijftien jaar hebben gezien, kunnen we niet meer afdekken met één begrip. Daarom maak ik drie kanttekeningen. Mijn eerste opmerking is dat wij er ongelooflijk veel belang bij hebben dat ODA in zijn klassieke vorm blijft bestaan, met name voor wat Paul Collier «the bottom billion» noemt, de fragiele staten. Dat zijn de landen waar niets gebeurt, waar de stap naar ontwikkeling niet gemaakt zal worden zonder serieuze en ook voorspelbare input van geld van donoren. Wat mij betreft, blijft ODA in zijn klassieke vorm in ieder geval daarvoor gehandhaafd, inclusief een minimumpercentage van het bnp zoals wij dat nu

kennen. Misschien is dat niet 0,7%, maar voor deze groep van landen moet het er blijven en moet het ook voorspelbaar en betrouwbaar blijven. Ik kom bij mijn tweede opmerking. Daarnaast is nodig dat we met name in de middeninkomenslanden, maar ook in de lage middeninkomenslanden, ODA veel meer output-georiënteerd maken, performance-based: finance for performance in plaats van in een soort poging om maar genoeg input te leveren «het maakt niet uit waaraan, als we het geld maar opmaken». Dat vraagt, ook als je kijkt naar de private sector, andere instrumenten dan de klassieke grants die er in ODA komen. Wil je dat goed doen, dan is modernisering van ODA voor andere landen en voor andere actoren heel hard nodig.

Mijn derde opmerking betreft de vraag waar ODA eigenlijk thuishoort. Als we in de komende jaren in een bredere post-2015-agenda de nieuwe donoren, de emerging countries, aan boord willen krijgen, dan moet ODA verhuizen van de OECD naar de VN. China, India en Brazilië hebben de afgelopen jaren duidelijk gemaakt dat zij niet van plan zijn om de OECD verder te versterken. Als we praten over een global public goods-agenda, dan wordt het tijd dat de VN zich daarmee bezighouden. Dat betekent wat mij betreft ook dat het bijbehorende instrumentarium, het financiële instrumentarium en ook het definitie-instrumentarium, werkelijk van de hele internationale gemeenschap wordt en niet van 23 rijke donorlanden die natuurlijk keurig hun partnerlanden consulteren, maar uiteindelijk in Parijs met zijn drieëntwintigen het besluit nemen. Als we over tien jaar een ODA-agenda hebben die niet wordt ondersteund door Brazilië, China en India, dan wordt dat een agenda die niet zo verschrikkelijk veel betekenis meer zal hebben in een veranderende wereld. Kortom, ook daarover nadenken is net zo belangrijk als over de vraag: wat valt onder de definitie en wat is de technische definitie die daarbij hoort?

Ik denk dat er veel te doen is op dat punt, maar dat wij vooral niet te snel moeten denken dat we wat er nu is niet meer nodig hebben. Wij hebben het nog keihard nodig, maar het moet aangevuld worden met nieuwe instrumenten die passen bij nieuwe actoren en bij nieuwe vragen.

De **voorzitter**: Dan gaan we naar de laatste spreker, de heer Van der Jagt.

De heer **Van der Jagt**: Voorzitter. Hartelijk dank voor de uitnodiging. Ter inleiding ga ik even in op wat en wie Spark precies is. Wij zijn een uitvoerder van ontwikkelingsprogramma's, vooral en eigenlijk alleen in vijftien fragiele staten. Wij doen alleen mkb-ontwikkelingsprogramma's via pleitbezorging voor inclusive private sector development. Wij verstrekken leningen en we doen aan dienstverlening voor kleinbedrijfontwikkeling om vooral het lokale mkb te versterken. Vanuit die praktijk wil ik een aantal punten aanstippen uit de huidige beleidsdiscussie over de ODA-definitie, die ons erg aanspreekt, maar wij hebben ook een aantal vragen bij de discussie. Ik wil beginnen met een aantal punten die wij eigenlijk alleen maar kunnen onderschrijven.

Het eerste punt is al genoemd door de eerdere sprekers. De focus op de LDC's, met name fragiele staten, is een belangrijk punt. Wij staan daar volledig achter. Het is inmiddels evident dat fragiele staten geen MDG's gaan behalen. Daarnaast is duidelijk dat juist voor die LDC's, waarvan fragiele staten deel uitmaken, ODA een zeer belangrijk onderdeel is van de staatsmiddelen. Het ligt dan ook voor de hand om een aantal opkomende economieën van de DAC-lijst te verwijderen en de focus op die landen te leggen waar de nood het hoogst is. Dat zijn die LDC's, met name die fragiele staten waar wij ook werken.

Het tweede punt waaraan wij terecht aandacht besteed zien, is dat er meer ruimte moet komen voor leningen en innovatieve financieringsinstrumenten voor het bedrijfsleven, met name het bedrijfsleven daar. Uit het onderzoek van Spark onder 900 van onze mkb-bedrijven in fragiele staten die wij de laatste jaren ondersteund hebben, blijkt dat vier van de top vijf

grootste obstakels bestaan uit zaken die direct of indirect samenhangen met toegang tot financiering. Bancaire leningen in deze omgeving zijn zeer moeilijk te verkrijgen en ze zijn zeer duur door het zeer hoge risicoprofiel. Hier zijn zachte leningen of impact equity een belangrijke oplossing. Garantiefondsen zijn dus ontzettend belangrijk voor mkb-ontwikkeling in fragiele staten en dienen gewaardeerd te worden als ODA. Onder het huidige systeem is het natuurlijk bizar dat alleen mislukte investeringen in privatesectorontwikkeling meetellen als ODA en de succesvolle bestraft worden. Eventuele opbrengsten dienen niet langer te gelden als negatieve ODA, maar overigens ook niet, zoals eerder gezegd werd, ten goede te komen aan de landen die deze leningen verstrekken. Een derde punt in de discussie die wij ondersteunen en relevant vinden voor onze praktijk, is dat er een goede waardering onder de nieuwe definitie van de investeringen in de stabilisatie van fragiele landen en voor vredesmissies moet komen. Vrede en stabiliteit zijn juist ook van belang voor economische groei. Zonder stabiliteit geen investeringen en dus geen groei. Zonder groei geen banen. Zonder banen geen stabiliteit. Wel is het natuurlijk essentieel om heel helder te definiëren welke kosten wel onder ODA vallen en ook welke juist niet. De OS-begroting moet natuurlijk niet misbruikt worden om indirect het algemene defensieapparaat te financieren. Spark blijft daarom heel kritisch kijken naar pogingen om meer defensie-uitgaven onder ODA te brengen. Aan de andere kant steunen wij nadrukkelijk de stevige Nederlandse militaire inzet bij vredesmissies. In die zin is het vreemd dat momenteel maar 6% van de bijdragen aan door de VN gemandateerde vredesmissies als ODA te kwalificeren is.

Een vierde punt waarop wij graag de aandacht vestigen, is dat zeker een zeer gezonde focus op resultaatgerichtheid in plaats van alleen de financiële norm onderdeel moet zijn van de ODA-definitie. Wij zijn een resultaatgerichte ngo. Wij houden heel goed bij hoeveel bedrijven wij helpen starten en hoeveel banen daarin gecreëerd worden. Dat is waarop wij willen worden afgerekend. Dat zou voor meer ODA-middelen moeten. Er zijn ook elementen in de discussie en in de kabinetsreactie waarbij wij nog vragen hebben. Ten eerste is er het risico van een te brede definitie, zoals ook al eerder aangestipt. In een coalitie waarmee wij van 0,8% naar 0,55% van het bnp aan ODA zijn gedaald en waarin nog steeds stemmen opgaan tot verdere verlaging, is het ontzettend belangrijk helder te krijgen welke defensie-, klimaat- en migratie-uitgaven nu wel en vooral ook niet dienen te worden gekwalificeerd als ODA. Het kan niet zo zijn dat via een omweg oneigenlijke kosten ten laste worden gebracht van de OS-begroting na de forse kortingen die al in rekening zijn gebracht. Het ligt voor de hand om bijvoorbeeld nauw afgebakende kosten die direct leiden tot stabilisering en dus ontwikkeling van een fragiel land door de inzet van een vredesoperatie wel te kwalificeren, maar de aanschaf van militair materieel en een algemene verruiming van middelen voor defensie dienen niet via een omweg te worden afgewenteld op de OS-begroting.

Een tweede punt waarbij wij nog vragen of kritiek hebben, is dat er zeker vastgehouden moet worden aan een financiële verplichtingsnorm. Niemand is tegen meer effectiviteit, maar het streven naar effectiviteit staat natuurlijk los van de totale financiële inspanning die wordt geleverd. Als er effectiever wordt gewerkt, kan dat natuurlijk alleen maar leiden tot snelle uitroeiing van de armoede als de middelen die ingezet worden niet worden teruggebracht. Hetzelfde is te zeggen voor het beter in kaart brengen van privatesectorstromen en migrant remittances. Dat is prima, maar het dient niet te worden gebruikt als argument om vervolgens de overheidsbijdrage te verlagen. De zin uit de beleidsreactie «Private investeringen en particuliere bijdragen zullen in de toekomst een deel van de nieuwe agenda moeten financieren» doet ons ons afvragen of dit als

additioneel wordt gezien of als legitimering van toekomstige bezuinigingen.

Het derde punt waar wij zorgen over hebben, betreft de coherentie. Terecht wordt er gewezen op het belang van beleidscoherentie voor ontwikkeling in de kabinetsreactie. Wij missen hier echter een concretisering van de plannen om bijvoorbeeld belastingontduiking via Nederland op korte termijn aan te pakken en het systeem van Europese landbouwsubsidies en andere handelverstorende systemen concreet verder aan te pakken. In de geest van de resultaatgerichtheid die het kabinet nastreeft over de nieuwe ODA-systematiek lijkt het ons ook goed, als op deze dossiers duidelijk meetbare doelen worden gesteld.

Tot slot missen wij nog de mogelijke rol van de International Aid Transparency Initiative-standaard in de reactie van het kabinet.

Dit terwijl Nederland samen met onder andere Groot-Brittannië aan de wieg stond van deze standaard. Deze zou onzes inziens een grote rol kunnen spelen in het inzichtelijker maken van de ODA-middelen en -stromen.

UK Aid legt deze link wel. Nederland zou er goed aan doen, hierin samen met de Britten op te trekken.

De heer **Van Laar** (PvdA): Thank you very much for your input and your thoughts. I guess it's best to ask questions in English, so that everybody understands.

There's quite an interesting debate amongst you. Maybe, if you don't understand Dutch, you haven't picked it up. Mr. Van der Jagt just argued that it's quite strange that in private sector funding, only if an investment fails, it qualifies ODA and if it succeeds, it doesn't qualify under the current standard. You were very vocal in saying that profit should be left out of ODA and that economic growth is not poverty reduction. If you have succesful programs leading to poverty reduction, so to inclusive economic growth, why not include them in ODA? Frankly, if you look at the Word Bank results or other results, they are usually more effective than development aid when it comes to economic growth.

I would also like to hear the response of Mr. De Bruin on this, because I think both have members within your membership. So what is the debate in Partos on this point? You were quite clear that it should be kept undebateble, so no private sector. But on the other hand, you represent organisations from the semi public sector, at least. Why such a negativity against the private sector?

Mevrouw **Agnes Mulder** (CDA): Thank you very much for your introductions. They were very clear. I had the same question as my neighbour. At the moment that people get disconnected with the important goals, like the millenium goals that we want to achieve in a country and as representatives, we become very critical on all that we spend outside of our country, how would you advise us to get our voters back on this important issue? What are you doing as organisations to get back te credibility for what we are doing here together? I am very curious about that.

Mevrouw **De Caluwé** (VVD): I also had the same question as my colleagues.

Where to begin? I think I have to limit myself to one question. You said that there's a trend to move away from grants to loans and that this probably is at the expense of grants for fragile states. The Netherlands are also moving from grants to loans, but only for 5 percent of the total budget for development cooperation. So grants and private sector investments only make up to about 10 percent in our country. Only half of it is going to be loans to the private sector. Are there many countries that are entirely moving from grants to loans and from where do you get your information?

De heer **Voordewind** (ChristenUnie): Now I doubt if everybody is going to respond in English. If that's no problem, that's maybe the best for Mr. Kwakkenbos to be involved in the discussion. So let's try to do it in English.

De heer **De Bruijn**: I must say my English tends to get worse at the end of the day, but I'll do my best.

Mr. Van Laar asked a question about the role of the private sector in ODA. I didn't mean to say that there would be no role for the private sector in development assistance. There is a role, but it's not per se in financing our private sector for international operations. The main perspective of official development assistance should be the development of an inclusive society in developing countries, which includes a private sector. So if there are activities that improve the inclusive society in those countries, I have no problem with that.

I agree with Mr. Kwakkenbos that the most logical sector to invest in is the local private sector, not per se the modern private sector.

You are quite correct about the diversity in our backgrounds, but on this specific issue, there is not so much diversity. There is diversity in the way that some organisations provide investments or loans themselves to other organisations that are more on the advocacy side and that are monitoring what is happening.

The goal of what we and our members stand for is quite clear. That is inclusive growth and poverty eradication in poor countries.

De heer **Kwakkenbos**: When you say that donors are punished, you mean because flows are in net terms and only if there's default in debt relief goes in that order I think that is a false argument, because donors are not punished. They make returns on these loans and they issue more loans. That goes out as ODA and it's a constant cyclical process. In effect, they are not really punished, maybe on the back end, but they are re-invested. That's the nature of how these loans are structured. So I don't necessarily agree that they are punished within the current process. In fact, I would go further and say they are not punished enough, because the current net transfers don't include returns on interest payments. Loans should not be ODA-neutral, they should be ODA-negative, if they are actually to reflect a flow.

That's determined by how we decide that we are going to define development finance, but I don't think they are punished necessarily. That is our perspective, at least in my organisation.

In terms of supporting the private sector, 65 percent of country programmable aid already goes to the private sector. Through public procurement processes, tenders, service delivery providers, infrastructure projects. So they are already there and they are already supported by ODA. The real challenge here is that if you look at where these contracts are awarded, 70 to 80 percent of public procurement tenders from partner countries, from donor governments go to firms, based in the OECD. Already, a lot of money goes in the private sector. Mostly our own private sector, so in a way, we are only giving a pleasant little subsidy to our own firms on the back end. So I think it's a moot point to say whether or not you support the private sector in development. They are already there. The real question is: how do you structure the incentives appropriately.

That gets to where we get our information from. We get our information from the OECD deck. Most of the forward spending projections are done by the deck. The indications on donor trends are done by the deck. The measuring of where loans are going are done by the deck. You are right. Currently, within the reporting structure, loans and equity purchases make up a very small percentage of ODA. That is because of the current criteria

for loans, which is the recommendation of terms within the OECD deck, which states that 68 percent of donor financing for ODA has to be in grant form.

Now, any restructuring of the ODA process would probably get rid of this recommendation of terms. That would mean that you are creating incentives for scaling up more market-like instruments, because they are easier. In fact, they are budget neutral, they target strategic areas in countries that the West wants more influence in, such as Brazil or China, primarily because that's what they need right now.

A final point, what are we doing for credibility? We are working with the deck in order to open up their consultation process and we are also pushing them on to actively engage in the financing for development discussion, so that they can have an open discussion with the G77 and the other actors to ensure that this process doesn't just end up in a very nice statistical framework, that then goes to the UN and they say: oh, this looks very pretty, thank you very much for your time, but we're not interested. So that's the real issue within this modernisation process.

From the political perspective, in terms of voters, I'm afraid I can't comment on this, because I don't work on that area.

De heer **Grotenhuis**: I fully agree with what Mr. Kwakkemboom said in his first introduction on moving away of donors to more middle income countries. Countries have a great variety of reporting systems, sometimes confusing and obscuring what they are really doing.

That's why I made a plea for ODA for the real fragile states in the bottom billion. With the diversification of channels and thematic areas, we are opening up a box of Pandora for everybody who wants to report financing as ODA. So be more clear, define a clear area for ODA in terms of fragile states in order to sharpen what you are aiming for.

As last year in an ODA-report, they are clearly pinpointing to the fragile states as being the hard nuts to crack for the next ten years. It's not the lower and middle income countries, it's not the stable countries, but it's really the fragile countries that we have to really put our focus on.

A last word about credibility and legitimacy. I think that the Dutch government should at least try to learn a bit from our colleagues in the United Kingdom, where the current government has embarked on a process of enlarging ODA's reaching 0.7 by very clearly making a plea for what is the relevance of ODA for development assistance in a stable global world. I think that is doable. It is not a question of us being in a sort of a unavoidable process of slipping away, of leakages in the credibility and the legitimacy.

A second point is that we, in the way that we are talking about development financing, we should really make sure that organisations where there is a government side on private sector and NGOs are really working hard to do their job, instead of presenting subsidies in the government sector. That is easy money that doesn't make a difference for them. It's really hard work. I think that we should pay more attention to that aspect and make sure that everybody who is working in this field is really intensively engaged in what is happening. That also would show up the support for ODA to make it more credible what organisations are doing.

De heer **Van der Jagt**: I think I will respond to the question asked by Ms Mulder, related to getting back credibility or responding to voters. Also, I don't respond to voters, I don't even respond to individual donors, but we do respond to institutional donors and have a credibility established with them on basis of low cost delivery of programs and clearly showing results at outcome level, so looking at jobs, businesses started, increasing stability in certain areas. We try to have a very solid story on effectiveness at outcome level.

For example, by going into very rigorous forms of evaluation, using randomised control trials to prove whether our interventions in Rwanda create jobs for young people in rural areas. So our credibility is vis a vis our various donors, of which the Ministry of Foreign Affairs is just one. Perhaps something to the question of Mrs. De Caluwé on moving from grants to loans. In the countries where we work, money is expensive, but we work with loans, with grants. We get angry at USA Aid, who gives away grants to people in Palestina, destroying our programs, destroying the sustainability of our results. We say yes to loans, because they are market supporting, they should be concessional, particularly in fragile states, so they should be affordable, and they should be additional. So a loan to a Dutch company that doesn't really need it to invest in South Sudan, no, let's not do that. Let's make sure the investment is additional. You will have read the IOB evaluation report on our private sector development. Two of the key issues there are additionality and concessional loans, going to where they are needed, which is the LDCs, or the fragile states, we are talking about.

De heer **Van Laar** (PvdA): I would like to respond to Mr. Grotenhuis, because you had a very interesting plea when you argued for a monument. I don't know if a monument is the best, because we usually erect monuments for something that has long been dead or that has a grandeur complex somehow. But I do get the sentiment behind this. I also saw that you have moved from ODA to social entrepreneurship, so you are moving yourself more towards the private sector. There is a whole discussion of course about the different actors and their roles. Could you reflect on that? Why have you moved to the social entrepreneurship side? Do you think there is still a role for the classic form of ODA? What should the new forms be?

De heer **Grotenhuis**: Let me be careful, not being any longer in office as chief executive of Cordaid. So I should be very careful to say things I am not responsible for. Already two years ago, when I was in office, we made the decision to make this organisation more entrepreneurial. That was clearly to react to the changing landscape, with new actors, new funding opportunities and new dynamics. Not only here, in the North, because of governments that are decreasing their ODA funding, like the Netherlands, but also to respond to what is needed in the partner countries. They are looking for another way of dealing with them than just in a traditional grant mode. That is what is needed. Not because you are becoming a sort of a traditional private sector enterprise, but because more entrepreneurial thinking, more creative thinking, more flexible thinking is needed in order to be responsive. Not only for the emerging countries, but also in the more stable countries, like Ghana, like Tanzania. They are looking for a different intervention logic than just the traditional program mode. You called it social enterprise. Yes, I feel it as a more entrepreneurial way of organising yourself, being more agile in a changing market of funding opportunities and partnership opportunities. It's clear that an organisation like Cordaid is not there for the financial profits but for what I would call the social profits.

If you look at the literature on civil society, you see that this is a model of social enterprise that is increasingly adopted by large NGOs in order to be responsive to the changing landscape of international cooperation.

De heer **Van Laar** (PvdA): It's an interesting discussion, because NGOs are behaving more like enterprises, but at the same time Partos says: we want to limit ourselves to foundations, you have to be a foundation before you can be a development player. Mr Van der Jagt represents a foundation, but he is actually supporting enterprises. So you see the whole mixture of pictures. I wonder who is leaving whom behind, so to say. Do you understand my question?

De heer **Grotenhuis**: If you look at the traditional model of the state, the private sector and the NGO sector, you see three sectors organised rather within themselves. Everywhere, you can see a blurring of lines between NGOs and private sector, between private sector and the state, or between NGOs and the state. So it is sort of a hybridisation of organisations. The Dutch government and other governments over the last couple of years have privatised previously public services with enough or not enough guarantees – you can discuss that – to safeguard their public function. If you look at the way the private sector is trying to take up public issues, I think that we live in an age of blurring lines, whether or not that in ten years time will become more stable. To be responsive to what is the reality of today, we will see that happen more often. Also, I believe that the private sector in its public goods agenda is in fact partly moving to sort of government responsibilities, partly moving into a NGO agenda. There, you also see that the traditional idea that the private sector is just for financial profit and for shareholder value is also becoming something of the past. Let's be happy about that.

De heer **Van Laar** (PvdA): But should it influence the ODA-definition or the ODA- discussion?

De heer **Grotenhuis**: Yeah, that will influence the ODA-discussion. My colleague Van der Jagt already said that grants perhaps are not the most suited instrument for the private sector, because they are looking for other instruments, like guarantees and risk money. Of course, there are all sorts of caveats to define around this part of the agenda. But we have to factor in this changing into a new agenda for ODA. I think that's quite clear. Otherwise, if we are now embarking on a traditional ODA agenda to try to safeguard, it will become really obsolete in five years time.

De heer **Voordewind** (ChristenUnie): Does that mean that the DGGF, the new fund that was created by this government, should be completely involved under the ODA definition, even before it is spent?

De heer **Grotenhuis**: No. Lets first try to redefine ODA, perhaps in a sort of more diversified identities, but let's not try to do as if the DGGF by itself is ODA. It's not ODA at this moment.

De heer **Van der Jagt**: I think what binds these three actors together, public sector, civil society and private sector, should be the results to go for. So, this also should be the core of the ODA definition. The work we do with the private sector, for the private sector in fragile states is because we were interested in creating jobs together. That's what you should look at. So if I may quote our Minister: channels don't matter, it's the results that matter. It is pretty much certain that in certain countries, private sector, ngo's and public sector in the area of job creation serve the same agenda and there's no need to talk about different channels, antagonising relationships or being left behind.

De **voorzitter**: Thank you very much, all of you. You gave the committee food for thought.

Deelsessie 3: Wetenschap en onderzoek

Rob van Tulder, Professor of International Business-Society Management Erasmus Universiteit Rotterdam

Marco Lankhorst, Senior onderzoeker The Hague Institute for Global Justice

Paul Engel, Directeur European Centre for Development Policy Management (ECDPM)

De **voorzitter**: Welkom aan de nieuwe gasten.

De heer **Van Tulder**: Voorzitter. U geeft mij vijf minuten. Is dat om te herhalen wat ik op schrift heb gezet of om daar een toelichting op te geven?

De **voorzitter**: U mag een toelichting geven, want de tekst hebben wij uitgedeeld gekregen.

De heer **Van Tulder**: Dan kan ik het kort houden.

Ten tweede alle waardering voor de ibo-rapportage. Ik ben altijd blij om te zien dat er in scenario's en in verschillende opties wordt gedacht en dat wij zelf ook nog een beetje kunnen meedenken.

Ten tweede ook waardering voor de kabinetsreactie, omdat ik denk dat een deel van de inschatting die nu wordt gemaakt terecht is. Ik ben ook blij dat het kabinet regelmatig zegt, dit best ter discussie te willen stellen. Dan moeten wij er onderzoek naar doen wat dat nu precies betekent, niet alleen omdat wij van de onderzoekskant zijn maar ook omdat dit een goede bijdrage is aan de discussie.

Ik trek drie conclusies uit een aantal punten die ik in mijn reactie naar voren breng.

Het eerste wat mij opvalt, is dat politiek heikele discussie over gebonden versus ongebonden hulp een beetje wordt neergezet maar eigenlijk wordt weggemoffeld in beide rapportages, terwijl ik denk dat dit essentieel is.

Niets vanuit defensief oogpunt, in die zin dat we vooral weer de oude discussie moeten aangaan dat alle ODA echt ongebonden hulp moet zijn maar juist vanuit de discussie die ook in de vorige ronde naar voren werd gebracht. Wat is die hulp nu precies, hoe effectief is die en wat voor ontwikkeling ben je daarmee aan het ondersteunen? Steun aan ondernemingen die echt inclusieve groei proberen te entameren zou wat mij betreft gebonden hulp mogen zijn. Dan zitten wij een beetje het oude paradigma te doorbreken. Daarop heb ik een toelichting gegeven.

Ik kom bij mijn ervaring met nieuwe instrumenten die op dit moment worden ontwikkeld, de ppp-faciliteiten, het Dutch Good Growth Fund en dergelijke. Ik vind het goed dat er een discussie over is of dat wel of niet binnen de ODA-definitie zou moeten vallen. Tegelijkertijd geef ik de commissie wel aan dat dit wat mij betreft ook echt een open discussie is, maar het gaat om impact. Dat is een punt dat ook werd benoemd.

Als wij naar impact kijken, is het wat mij betreft wel belangrijk om naar het netto-effect te kijken. Een van de dingen die mij opvallen in beide stukken is dat er wel wordt gesproken over ODA als donoractiviteit en dat er een beetje wordt gesproken over het effect op de ontwikkeling, maar dat de discussie natuurlijk eigenlijk heel wat breder is. Onze handelsbeperkende maatregelen, vooral producten die in ontwikkelingslanden bijvoorbeeld met investeringsfondsen worden gecreëerd, zijn nog steeds intact. Ik vind ook wel dat zij dan het netto-effect moeten meenemen. Dus wat betekent dat aan nieuwe marktkansen voor ontwikkelingslanden en voor hun exportpositie richting Europa?

Een derde punt dat ik wil benoemen, is dat ik in heel veel van de inschattingen zie dat de kostenposten ook worden meegenomen. Kunnen wij bijvoorbeeld kosten voor ambassades en allerlei andere zaken wel of niet meenemen in de ODA-definitie? Natuurlijk moeten wij geen misbruik

hebben van officiële ontwikkelingsgelden, maar het valt mij op dat ook heel weinig in termen van investeringen wordt gedacht. Als wij tegelijkertijd het postennetwerk in ontwikkelingslanden gaan sluiten, dan hebben wij geen capaciteit meer, ook om de stroom goed te ondersteunen. Voor een deel is mijn inschatting dat dat ook voortkomt uit de ODA-definitie. Wij willen vooral niet te veel kosten maken omdat dat ons het negatieve imago oplevert dat alles aan de strijkstok blijft hangen of dat er ambtenaren van betaald worden. Maar als die ambtenaren er niet zijn, die dus niet competent zijn om bijvoorbeeld ondersteuning te bieden, dan zitten wij met een ander probleem, namelijk dat ze al die andere fondsen, die wij dan in partnerschappen doen met ondernemingen, niet goed kunnen ondersteunen. Kortom, de effectiviteit staat weer ter discussie.

Ik heb daarom even gekeken naar het rapport. Wat mij betreft zou een aandachtspunt moeten zijn dat meer in termen van investeringen zou moeten worden gedacht, dus ook in termen van investeringsbegrotingen, dan in termen van een kosten-batenanalyse. Dit is een tip vanuit de bedrijfskunde om hier misschien wat meer naar te kijken.

Een vierde punt dat mij opvalt, is eigenlijk een heel principieel punt. Er wordt gezegd dat de ambitie van 0,7% oud beleid is, en dat wenaar 0,25 gaan. Ik sta er sympathiek tegenover om dat ook te koppelen aan de echte lage-inkomenslanden. Op zich is dat streven zeer terecht, juist om ervoor te zorgen dat de discussie die over die ppp's en al die andere faciliteiten gaat, niet te veel vervuild wordt, ondanks het feit dat ik er een groot voorstander van ben dat wij dat wel gaan doen. Maar dan moeten wij precies weten wat we doen. Wat is die 0,25% dan precies? Dat is net zo'n willekeurige definitie als die 0,7%. Hierbij valt mij op dat er eigenlijk geen onderbouwing bij staat. Ik kan de politieke realiteit daarvan overigens wel zien, dus ik ben er voorstander van dat er wel zoiets gebeurt, maar waarom niet 0,3 of 0,4%? Dat is een politieke discussie die ik graag aan de Kamercommissie overlaat, maar waarvan ik vanuit de wetenschap zeg dat ik het wel fijn zou vinden als daar een wat betere onderbouwing voor komt, bijvoorbeeld informatie over de aantallen landen waar het om gaat en de behoefte aan structurele ondersteuning die landen nodig hebben. Dat is de oude ODA-discussie.

Een laatste punt, dat ik ook in mijn reactie heb genoemd, is dat het mij opvalt dat er een verbreding van de ODA-dimensie wordt gepropageerd. Prima. Vrede en veiligheid meenemen vind ik het overwegen waard, maar ik vind wel dat dit een platte definitie is. We hebben een aantal nieuwe gebieden, maar er wordt helemaal geen discussie over gevoerd of hier een hiërarchie in zit. Sommige hulp is directer ontwikkelingsrelevant dan andere hulp. In vrede en veiligheid en bijvoorbeeld in de 3D-diplomatie zitten op zich heel goede elementen, maar ik verwacht eigenlijk wel – net zo goed als de Nederlandse overheid aan ons, de wetenschap, steeds meer vraagt om eens een impact assessment te maken, of een logic framework of een theory of change – dat dat hier ook bij zit. Dat mis ik, zowel in de ibo-rapportage als in de kabinetsreactie. Wat is dat dan? Tot wat voor type ontwikkeling leiden investeringen in vrede en veiligheid of andere investeringen?

Wat mij betreft zijn dat op dit moment de belangrijkste aandachtspunten die ik in deze ronde naar voren wil brengen.

De heer **Lankhorst**: Voorzitter. Ik heb niet netjes zoals mijn voorganger vorige week woensdag al een notitie gestuurd, dus ik kan er niet van uitgaan dat u daar al kennis van hebt genomen. Of kan ik een korte samenvatting geven? Excuus daarvoor overigens.

Ik wil graag beginnen met een kort voorbeeld, gebaseerd op mijn eigen ervaring van de afgelopen weken. Ik had al een tijdlang in mijn agenda staan dat ik de eerste week van juni naar Somalië zou gaan. Het doel van dat bezoek was om met clanleiders een dialoog op te zetten over de vraag

hoe gedemobiliseerde leden van milities, zoals Al Shabaab langs de weg van het gewoonterecht weer zouden kunnen worden geïntegreerd in de Somalische samenleving en welke problemen of obstakels we daarbij zouden kunnen aantreffen, bijvoorbeeld in termen van de rechten van vrouwen als slachtoffers.

Helaas heb ik vorige week, na vele maanden van voorbereiding, moeten vernemen dat dat mooie feest voor mij, die uitdaging, niet doorgaat omdat het volgens de donor in kwestie, overigens niet Nederland, niet mogelijk is om geld dat eerst naar Somalië is gestuurd vervolgens door te sturen naar een instituut in Nederland en daar technische assistentie in te kopen. Ik houd u dit voorbeeld niet voor om de onrechtvaardigheid van dit alles te onderstrepen, maar meer om u aan te geven op welk praktisch niveau van het werken in ontwikkelingslanden en het ontwikkelingswerk dit consequenties heeft voor een definitie als deze. Dat is een aansporing om er inderdaad goed over na te denken hoe wij een nieuwe definitie opzetten.

Ik beschouw mezelf absoluut niet als een expert op het gebied van de ODA-definitie. Wat ik meeneem van de discussie is dat er argumenten zijn dat de definitie te smal is. Dingen worden niet meegerekend die mogelijk wel relevant zijn, dus er zijn argumenten dat de definitie in bepaalde opzichten te ruim is, in de zin dat bepaalde uitgaven aan zaken worden meegerekend die niet rechtstreeks aan ontwikkeling bijdragen. De opdracht die nu voorligt is om een nieuwe definitie uit te werken die in de komende decennia en in internationaal perspectief kan fungeren als een aansporing om de financiering en de resultaten van ontwikkeling op peil te houden en waar mogelijk te vergroten.

Waar ik met u vooral naar wil kijken, is het laatste aspect van de doelen en de resultaten van de ontwikkelingsinspanningen en de vraag in hoeverre het zinnig is of wat het belang is om een koppeling te maken in de nieuwe definitie van ODA tussen enerzijds de financiële inspanningen en anderzijds de resultaten die wij daarmee beogen te boeken.

Ik zal nog heel kort iets zeggen over mijn werk, omdat ik me realiseer dat ik hier een onbekende ben. Ik werk voor The Hague Institute for Global Justice. In opdracht van mijn instituut en met name van ons Rule of Law-programma is mijn werk erin gelegen om eraan bij te dragen dat de effectiviteit van het OS-beleid op het terrein van veiligheid en rechtsorde, zowel in het Nederlandse beleid als dat van andere donoren, wordt vergroot door praktisch toepasbare kennis te vergaren en die te delen, door nieuwe inzichten te genereren die oplossingen bieden voor praktische problemen op die velden. Daarvoor huisvesten wij onder andere het Kennisplatform Veiligheid en Rechtsstaat. Mijn eigen werk bestaat er vooral uit dat ik op relatief kleine schaal in partnerlanden nieuwe ideeën test in de vorm van pilotprojecten, die oplossingen bieden voor problemen op veiligheids- en justitieterrein, en uit het begeleiden van grotere projecten, bijvoorbeeld van ngo's, door daarvan de impact in kaart te brengen.

Ik ga terug naar het onderwerp van ons gesprek: de ODA-definitie en de gedachte om een koppeling te maken tussen financiële inspanningen en concrete doelen en resultaten. Ik heb geprobeerd om wat praktische voorbeelden te bedenken om aan te geven hoe ik hiertegen aankijk. Ik zeg het maar even een beetje gechargeerd, maar het lijkt mij beter om 0,5% van ons bruto nationaal inkomen aan ontwikkelingssamenwerking uit te geven met 100% effectiviteit dan dat we 1% uitgeven met een effectiviteit van 50%. Dat is een beetje een open deur. Het probleem is dat we in Nederland op dit moment naar mijn mening eigenlijk vrij weinig kunnen zeggen over de precieze effectiviteit van de hulp die we geven. We zijn zeker niet in staat, althans voor zover ik dat kan overzien, om de effectiviteit van onze OS bijvoorbeeld te vergelijken met die van de OS van andere landen, zoals we dat wel kunnen op het niveau van de inspanningen. Dat geldt ook voor de vraag of we in staat zouden zijn om de

effectiviteit van de hulp die we langs het ene kanaal geven, goed te vergelijken met de effectiviteit die we geven langs het andere kanaal. Ik houd van voorbeelden aan de hand van auto's, dus ik wil een analogie gebruiken met het benzineverbruik. Wij kunnen met de huidige ODA-definitie, als het om hulp gaat, wel goed aangeven hoeveel geld we op jaarbasis uitgeven aan benzine, maar we kunnen maar heel moeilijk aangeven hoe ver we daarmee kunnen rijden. We kunnen dus weinig zeggen over het kilometerverbruik. Voorts is de vergelijking met een ander model moeilijk te maken.

De Minister stelt in de kabinetsreactie op het ibo-rapport voor om nadrukkelijk een koppeling te maken tussen enerzijds de financiële inspanning die we ons getroosten en anderzijds de resultaten die we daarmee willen bereiken. Ik juich dat heel erg toe. Ik zou in het bijzonder naar twee dingen willen kijken: het belang daarvan en de obstakels die we daarbij kunnen tegenkomen.

Ik maak twee kanttekeningen bij de woorden van de Minister in de kabinetsbrief over de inputcomponent van de ODA-definitie. Zij geeft in de brief aan dat zij positief staat tegenover de gedachte om een soort van minimumniveau van inspanning vast te stellen wat betreft de minst ontwikkelde landen, de lage-inkomenslanden (LIC's). Daarbij wordt een kwart procentpunt als percentage genoemd. Onderzocht moet worden of dit afdoende is. Nogmaals, ik ben op het gebied van de inputkant geen expert, maar dat percentage komt mij vrij laag voor. Er wordt vrij breed aangenomen dat armoede zich in de komende twintig tot dertig jaar in toenemende mate zal concentreren in een reeks van fragiele en minder ontwikkelde landen, voornamelijk in Afrika, en minder in midden-inkomenslanden, zoals nu deels nog het geval is. Voor zover ik begrijp, wil dat zeggen dat de grootste opgave in termen van armoedebestrijding en het behalen van de Sustainable Development Goals, de opvolgers van de Millennium Development Goals, in de minst ontwikkelde landen ligt. Ik denk dat het daaraan besteden van een kwart procentpunt dan relatief weinig is.

Er is een belangrijk element in de discussie zoals ik die ken over de herziening van de ODA. In de voorgaande sessie werd hier ook al kort over gesproken. Het gaat over de recipient benefit country programmable aid. Het gaat om de gedachte dat je idealiter een minimum zou verbinden aan het percentage van country programmable aid dat Nederland geeft en dat je daar consequent over zou kunnen rapporteren. Ik zie daar vrij weinig van terug in de kabinetsbrief. Voorts zou je moeten motiveren in welke zin het bedrag dat je daarbovenop als hulpgeld beschouwt, een bijdrage levert. Dat lijken mij dingen die aandacht verdienen.

Dan over de koppeling tussen financiële inspanning en resultaat. Ik kijk even welke dingen ik kan overslaan met het oog op de tijd. Laat ik gelijk doorgaan naar de obstakels die ik op dat vlak zie. Ik noem ten eerste de beschikbaarheid van goede data over de resultaten die wij boeken in de partnerlanden. Dat wordt ook in de ibo-rapportage genoemd. Voor zover ik dat zie, wordt dat voornamelijk gepresenteerd als een probleem van de partnerlanden die capaciteiten moeten hebben om die data beschikbaar te maken. Er staat een voorbeeld in mijn geschreven tekst. Ik zal dat voorbeeld nu niet geven, want dan ben ik te lang aan het woord. Ik wil niet alleen pleiten voor een datarevolutie in onze partnerlanden, maar ook voor een verandering van de wijze waarop wij hier in Nederland de hulp administreren. Het is op dit moment vrij moeilijk om concrete en geaggregeerde resultaten van door een ambassade gefinancierde programma's op het gebied van bijvoorbeeld veiligheid en rechtsorde op landenniveau boven tafel te krijgen. Het lukt wel om die informatie over individuele projecten te krijgen, maar het is lastig om die informatie over een landenprogramma te krijgen. Over de resultaten van vanuit tenders gefinancierde projecten van ngo's, zoals de tender voor wederopbouw, wordt goed gerapporteerd, maar het is heel lastig om de resultaten van

het ene project samen te voegen met de resultaten die door een andere ngo in hetzelfde land op hetzelfde thema worden geboekt. Het is nog moeilijker om de resultaten die in een specifiek partnerland op een bepaald thema langs verschillende kanalen worden behaald, samen te voegen en daar goed zicht op te krijgen of om de resultaten die in verschillende landen worden geboekt rond een bepaald thema, bij elkaar te brengen. Dat zijn allemaal enorme obstakels. Ik weet dat deze kwesties hoog op de agenda van de Minister staan, ik weet dat daar hard aan gewerkt wordt, maar het valt mij op dat de Minister bijvoorbeeld in het recente MJSP-debat niet bepaald heel concrete toezeggingen heeft gedaan over het pad dat haar op dat punt voor ogen staat. Ik denk dat een publiek gemaakte visie of een actieplan op dit terrein zeer gewenst zou zijn.

De heer **Engel**: Voorzitter. Dank u wel. Ik wil een paar punten uit mijn schriftelijke bijdrage toelichten. Ik wil allereerst aangeven dat ik iets anders sta in de discussie rond de armoedebestrijding. De hoofddoelstelling van ODA is uiteraard armoedebestrijding. Dat is voor ons als Europees instituut heel duidelijk. Aan de andere kant is er de vraag: hoe bestrijd je dan armoede? Is dat door water naar de zee te dragen of door echt aan maatschappijopbouw te doen? Wat mij betreft, is vooral de maatschappijopbouw heel belangrijk. We hebben het dan zowel over de governance-aspecten, over de economie als over het maatschappelijk middenveld. Daar werd ook al eerder aan gerefereerd. Ik juich de verbreding van het kijken naar ontwikkelingsrelevante geldstromen ook zeer toe, want je kunt natuurlijk niet en governance en economie en maatschappelijk middenveld op dezelfde manier bedienen. ODA heeft daar wel een poging toe gedaan, maar het is inmiddels wel duidelijk dat dit wringt.

Ik sluit mij aan bij de opmerking van de heer Tulder dat de notitie een goed overzicht geeft. Er is sprake van een volwassen reactie van de Minister, waarin zij aangeeft hoe zij hierin zal staan. Het roept echter wel een paar kanttekeningen op. Ik noem in de eerste plaats het gemak waarmee de termen «fragiele staten» en «minst ontwikkelde landen» door elkaar worden gebruikt. Dat vind ik opvallend. Het gebeurt ook hier in de discussie. Bij veel fragiele staten is geldgebruik niet het belangrijkste probleem. Dat is misschien wel hun grootste probleem, maar dat probleem zal niet worden opgelost met geld. Ik ben een groot voorstander van het onderkennen dat je niet meer praat over landenlijsten, maar dat er sprake is van een heel gedifferentieerd aanbod van landen in ontwikkeling, waaronder wijzelf. Die moeten allemaal op de een of andere manier worden bediend in de nieuwe universele agenda die we, naar ik meen, nu aan het ontwikkelen zijn. Ik vind de urgentie die spreekt uit het beleid van de Minister op korte en middellange termijn een beetje onderkoeld. We zijn nu al bezig met het bespreken van de financiering van de post-2015 agenda. Dat wordt hopelijk een meer universele agenda waar ook emerging economies een plek in vinden. Dat betekent dus dat die hele financieringsreorganisatie al aan de gang is.

Wij zijn er voorstander van dat de ODA-definitie wordt gekoppeld aan armoedebestrijding. Ik ben er ook niet direct voor om het percentage van 0,7 los te laten. Het ringfencen van het geld voor fragiele staten lijkt me ook een goed idee. Ik heb het hier dus niet over LDC's. Ik denk evenals andere sprekers dat 0,25, 0,3 en 0,4 arbitrair is. Daarvoor kunnen echter wel argumenten worden gevonden. Het belangrijkste is eigenlijk de rest. Hoe investeer je dat in de ontwikkeling van landen waar de economie tot een enorme ongelijkheid aan het leiden is? Dat geldt voor heel veel landen, maar met name voor de middeninkomenslanden. Ongelijkheid is echt de nieuwe vijand op het blok. Ik denk dat de nieuwe president van Chili dat heel goed heeft gezegd in haar inaugurele rede. Chili heeft maar één vijand; dat is ongelijkheid. Waarom zegt zij dat? Omdat armoedebestrijding

strijding bij zo'n grote ongelijkheid eigenlijk dweilen met de kraan open is. Als je aan armoedebestrijding doet in een maatschappij die zo ongelijk en zo exclusivistisch is voor een elite, dan krijg je wel iets, maar werkt het uiteindelijk niet goed.

Mijn opmerking is dan ook dat de aansluiting bij de nieuwe agenda zoals die zich ontwikkelt, het allerbelangrijkste is in ons denken over ODA, wat de definitie moet zijn enzovoorts. Ik vind het jammer dat de Nederlandse speerpunten die wij heel goed hebben gericht op de nieuwe agenda, op de agenda zoals die er lijkt uit te gaan zien, hier een beetje onderbelicht worden. We hebben het over veiligheid, we hebben het over een aantal speerpunten, maar we hebben het bijvoorbeeld niet over voedselzekerheid. Dat zou een typische probleemgerichte benadering in die agenda kunnen opleveren. Het ziet ernaar uit dat dit het geval zal zijn.

Een tweede opmerking die ik wil maken, is dat wij ons erg richten op de discussie over doelstellingen, instrumenten, donoren en effectiviteit. Laten we vooral de discussie over kanalen niet vergeten! Die is misschien in deze commissievergadering niet van belang, maar wij zijn een van de weinigen die heel goed zijn in het ondersteunen van het maatschappelijk middenveld door middel van een maatschappelijk middenveld. Laten we dat vooral doen, omdat in die toenemende ongelijkheid de voice, de countervailing power, van dat middenveld, natuurlijk exponentieel steeds belangrijker wordt. Ik wil daar het voorbeeld van de Transparency Directive die we in Europa hebben, aan toevoegen. We willen werken aan transparante investeringen van onze national resource companies in ontwikkelingslanden, maar wie gaat er eigenlijk controleren of datgene wat zij per jaar en per project rapporteren, wel klopt? Als er geen capaciteit is in dat ontwikkelingsland van een civil society die dat kan beoordelen, van kennisinstellingen die dat kunnen narekenen, dan zal die hele directive nergens toe leiden.

Mijn derde punt betreft de resultaten. Wij werken constant aan manieren om resultaten beter te meten. Ik denk dat een aantal donoren daarin grote stappen heeft gemaakt. Maar als dat een overkoepelend thema wordt en we echt willen gaan alloceren op basis van resultaten, dan moet iedereen zich enorm realiseren dat daarvoor een gigantische onderzoeksinspanning nodig is. We kijken op dit moment niet alleen naar input, maar we proberen ook naar uitkomsten te kijken. We weten allemaal hoe moeilijk het is. We hebben wel een theory of change, maar we hebben uiteindelijk niet de data om te bepalen of we die impact wel hebben gehad. Die impact is overigens niet alleen van ons, maar ook van vele anderen. Er zitten dus allemaal vragen bij. Ik wil als voorbeeld dat hele verhaal rond de policy coherence for development noemen. Het doen van een echte impactstudie van OECD-beleid in een ontwikkelingsland blijkt een enorme kluit te zijn. Het ligt heel politiek, maar het is wel heel belangrijk om de effectiviteit te meten.

Mijn laatste opmerking gaat over OESO-DAC. Ik wil graag aansluiten bij een eerdere spreker dat dit thuishoort bij de UN. Ik denk echt dat China gelijk heeft dat zij zich niet zal aansluiten bij een clubje van rijke landen dat gaat bepalen wat de normen voor ODA zijn. Ik denk dat we breder moeten gaan en dat de nieuwe agenda waarover we onderhandelen, ook alle aanleiding zal geven om die breedte op te zoeken. Ik hoop dan ook dat dit voor een groot deel zal worden gerealiseerd.

De **voorzitter**: Ik moet de vertegenwoordiger van de VVD excuseren. Zij moest eerder weg. Er zijn nog steeds drie leden aanwezig.

De heer **Van Laar** (PvdA): Ik dank de sprekers voor hun inleiding. Er is een aantal keren gesproken over veiligheid, maar ergens meer in vragende zin dan in opmerkende zin. Wij hebben als politici natuurlijk uiteindelijk de taak om de knoop door te hakken. Ik heb daarom de volgende vraag. Als wij die definitie gaan verbreden en die oprekken met veiligheidsissues,

voelt u zich dan thuis bij de opmerking van AIV dat het gaat om eigenaarschap? De AIV zei ook: waar we instituten bouwen, kunnen we het meetellen, maar anders niet. Er is gesteld dat humanitaire noden het eerste plan zijn, dat het daarmee begint. Maar feitelijk begint het natuurlijk bij veiligheid. Hoe moeten we dat kwalificeren en hoe moeten we dat meenemen?

Mevrouw **Agnes Mulder** (CDA): Ik hoor van alle sprekers dat er moet worden gemeten, dat er goede data en heldere doelen moeten zijn en dat er moet worden gekeken naar het netto-effect en de resultaten. Dat brengt ook wat met zich mee. Overzien we dan ook die consequentie daarvan? En hoe zit het eigenlijk met de regeldruk ten opzichte van het geld dat we dan nog geven? We hebben daar in Europa natuurlijk heel veel kritiek op. Als wij hier bij wijze van spreken op het bedrijventerrein in Hogeveen 5,4 miljoen investeren, dan hebben we 7 ton aan accountantskosten. Dat soort voorbeelden wordt in Nederland aangedragen. Wat zouden de sprekers dan een goede verhouding vinden tussen dat soort kosten en het doel dat ermee bereikt moet worden?

De heer Engel heeft gesproken over de kanalenbenadering. Hij vindt dat eigenlijk heel erg goed, terwijl de directeur van Spark, een van de sprekers in de vorige ronde, juist zei dat er vooral niet moet worden gekeken naar de kanalenbenadering. Ik vind dat opvallend. Wij hebben daar in de Tweede Kamer ook wel discussies over. Hoe kijken we daar nu tegenaan? Er zijn grote instellingen, er zijn multilaterale kanalen. Natuurlijk zijn die ook bezig met de goede dingen, maar die zijn voor ons weer veel moeilijker te controleren. We weten bij hen nog minder hoe de verhoudingen liggen. Wij weten niet hoeveel euro er wordt uitgegeven en wat dat oplevert. Hoe kijken onze drie gasten tegen deze bespiegelingen aan? Ik wil daarbij ook de geopolitieke consequenties betrekken. Als we dingen onderbrengen bij multilaterale kanalen, hoeveel invloed hebben we er dan nog op als het gaat om 0,25, 0,3 of 0,4? Wat zegt dat dan over onze positie in de wereld? Wat kunnen we dan beter wel of niet doen?

Kortom, ik heb een handvol vragen. Ik grijp mijn kans, want zoveel Kamerleden zijn er vandaag niet. Dit is dus echt een heel unieke gelegenheid om deze vragen te stellen.

De heer **Voordewind** (ChristenUnie): Dan zal ik er nog een bescheiden vraag aan toevoegen. Die is voor de heer Van Tulder. De vraag gaat over zijn aftrap met betrekking tot de gebonden en de ongebonden hulp. Dat zouden toch weer wat oudere definities en tegenstellingen zijn waar we niet meer zo strak aan vast moeten houden. Het moet meer gaan over doelmatigheid in de breedte. Hoe kijkt hij dan aan tegen het DGGF. Die discussie over gebonden en ongebonden hulp hebben we hier ook gevoerd toen het ging over het DGGF. De vraag was daarbij met name gericht op spoor 3: de grote multinationals die exportkredietverzekeringen zouden moeten gaan krijgen. Is dat dan niet weer een vorm van gebonden hulp waar we juist zo tegen waren, die voortkwam uit de jaren zeventig en tachtig?

De heer **Van Tulder**: Ik zal proberen om alle vragen te beantwoorden. De eerste vraag ging over veiligheid. Het gaat om de vraag: wat is nu een fragiele staat? Is een laag inkomen fragiel? Ik denk ook over de vraag naar de oorzaak van die fragiliteit. Wij kunnen daar een heel lange discussie over voeren. Als ik bijvoorbeeld kijk vanuit het oogpunt van economische belangen, zie ik vaak dat fragiliteit gepaard gaat met een overdaad aan grondstoffen. Dat is een voorbeeld. Fragiel en resource curse gaan vaak ook met elkaar samen. Veel van die conflicten lijken etnische of geloofsconflicten te zijn, maar er zit ook een heel belangrijke economische component bij. Ik vind dat interessant, omdat daarin dus ook heel veel ondernemingen, ook Nederlandse, een rol spelen. Zij doen dat soms

indirect en soms zelfs direct. Er is het bekende voorbeeld van Shell. Overal waar Shell zit, is er sprake van mensenrechtenschendingen. Is dat vanwege de olie? Het is natuurlijk ook vanwege het feit dat er een conflict is over grondstoffen. Je kunt daar op een governance-manier tegenaan kijken. Je kunt zeggen dat het beter geregeld moet worden, dat het veiligheidsvraagstuk aan de orde is. Je kunt er ook met een economische en bedrijfskundige blik naar kijken. Je zou daar best wel eens op een niet-defensieve manier naar kunnen kijken. En dan niet alleen maar via overheden, want die zijn namelijk niet aanwezig, of corrupt of onderdeel van het conflict, maar via andere partijen, bijvoorbeeld civil-societyorganisaties. Dat zijn meer ondernemende groepen die tot op zekere hoogte soms tot heel creatieve oplossingen komen voor die fragiliteit. We doen daar wel eens onderzoek naar. Zij zoeken een productieve manier om uit het conflict te komen. Ik zal daar niet idealistisch over zijn, want het is een heel moeilijk dossier. Ik zou dat toch wel eens open willen gooien.

Als je goed kijkt naar de selectie van fragiele staten, zie je dat het vaak gaat om grondstoffen. Het gaat om internationale waardeketens en om internationaal opererende ondernemingen en de markten die daarbij horen. Dat is een ander dossier dan alleen maar fragiele staten en een ontwikkelingsvraagstuk.

De tweede vraag ging over meten. Ik wil als wetenschappelijke instelling niet zeggen dat we alles moeten meten. We hebben in de afgelopen jaren ervaring opgedaan met impactmeting. Wij zijn bijvoorbeeld uitgenodigd om de impact van partnerschappen te meten. Het meten van die impact is nog moeilijker dan het meten van de impact van een gewone projectfinanciering. Het viel mij op dat daarbij heel veel consultants worden ingehuurd, die met vrij oppervlakkige modellen proberen de impact te meten. Wij hebben als universiteit gezegd dat dit voor een deel een fundamentele vraag is. Wij hebben de afgelopen jaren geprobeerd om te bevorderen dat er een betere impactmeting, betere modellen en betere technieken worden ontwikkelen. Dat is helemaal niet zo'n grote investering. Je kunt aan Philips vragen hoeveel het kost om een nieuw product te ontwikkelen en op de markt te brengen. Dan wordt er gezegd: het ontwikkelen van het product kost misschien 5% van het product en het op de markt brengen ervan kost 95%. Als we op de markt niet de goede methode hanteren, kunnen we eindeloos investeren. Mijn pleidooi zou dus zijn om iets meer fundamenteel onderzoek te doen naar monitoring, evaluatie en impactmetingen. Er wordt op dat terrein al best wel veel gedaan, maar het wordt alleen niet gebruikt. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft nu bijvoorbeeld tien consultants geselecteerd om op basis van hun propositie monitoring en evaluatie op een semipermanente basis toe te laten. Die zouden best wel wat meer ondersteuning kunnen krijgen.

Er was nog een vraag over de kanalen. Ik heb de discussie over gebonden en ongebonden hulp vooral ook opgebracht om een beetje naar die kanalen te kijken. Ik vind het vanuit theoretisch en praktisch oogpunt geen enkel probleem om te zeggen: er is een goede reden om bilateraal vanuit Nederland ontwikkelingssamenwerking, buitenlandse handel en investeringen aan elkaar te koppelen. Ik vond met name het investeringspunt een enorme winst in de laatste beleidsnotitie van de Minister. Dat is wellicht effectiever, bijvoorbeeld omdat Nederlandse ondernemingen – topsectoren of hoe we dat verder ook noemen – meer die inclusiviteit in de praktijk weten te brengen, bijvoorbeeld in partnerschappen of in andere investeringsmodellen, dan buitenlandse ondernemingen. Ik noem de Chinezen daarbij als voorbeeld. De Duitsers zijn daar overigens verder in, de Amerikanen op sommige terreinen ook, dus we kunnen op dat gebied best van elkaar leren. Wat mij betreft wordt de kanaldiscussie ook gevoerd vanuit de Busan-agenda om donorstromen te coördineren. Dat gebeurt veel te weinig. Er moet ook van elkaar worden geleerd. Dat

gebeurt volgens mij ook nauwelijks. Daarnaast moet de discussie, wat mij betreft, open worden gegooid, maar dan wel met de eis, ook in de richting van ondernemingen, dat zij dan met een beter verhaal komen. Daar ontbreekt het nog wel aan. Du moment dat je een heel strakke discussie hebt over ODA versus non-ODA of kanalen multilateraal via de Wereldbank versus bilateraal omdat er allerlei politieke gevoeligheden bij zitten, bied je ook niet de kans dat er bijvoorbeeld een nieuwe agenda ontstaat. Ik weet dat er ondernemingen zijn die veel opportunistisch gedrag vertonen, die gewoon alle eisen van de Wereldbank volgen maar, wat mij betreft, nog steeds niet ontwikkelingsrelevant bezig zijn. Ik hoop dat ik daarvan geen voorbeelden hoeft te geven. Daarmee heb ik volgens mij ook de laatste vraag beantwoord. Ik wil nog een opmerking maken. Mijn punt over het Dutch Good Growth Fund was dat we drie trajecten hebben bedacht, drie sporen, en dat het één grote gemiste kans is. De kans wordt gemist om die sporen met elkaar te combineren. Dat is de kans om het midden- en kleinbedrijf in Nederland, het midden- en kleinbedrijf in ontwikkelingslanden en een aantal van de partijen, onder andere grote partijen die met elkaar kunnen worden gecombineerd, aan elkaar te koppelen. Dat doen we nu in drie aparte sporen, met aparte governance, zonder coördinatie. Kortom, waar hebben we het over? Dit zou echt iets kunnen zijn waarover we meer moeten nadenken.

De heer **Lankhorst**: Ik heb helaas niet gehoord wat de AIVD over de veiligheidskwestie heeft gemeld. Ik ken het gemaakte onderscheid dus niet. Ik kan de volgende observaties geven. Ik werk hoofdzakelijk in fragiele landen. Ik zie dat onveiligheid voorkomt op een heleboel verschillende niveaus. Het komt voor op het niveau van de huishoudens, binnen huishoudens en de burens, naar de gemeenschap, naar het land en tussen landen. Er is sprake van heel nauwe verbanden. Het gaat vaak over geschillen om land. Het gaat ook vaak om andere vormen van onveiligheid. Er zijn in die landen hele ketens van actoren bezig om onveiligheid op lokaal niveau aan te pakken. Op nationaal niveau gebeurt dat met veiligheidsdiensten of het leger. Als het goed is, werken die samen. Het zou voor mij nogal onnatuurlijk overkomen als we nu gaan zeggen dat we voor onze ODA-definitie ergens op de een of andere manier een streep moeten trekken en moeten zeggen dat bepaalde dingen wel bijdragen aan de veiligheid die wij willen laten meetellen voor de ontwikkeling en andere dingen weer niet.

De heer **Van Laar** (PvdA): Die discussie is in zekere zin actueel. De definitie is heel breed gesteld. Ik noem bijvoorbeeld Mali. Daar hebben de Fransen eerst een ingreep gedaan. Dat was een unilaterale actie. Mag die dan wel of niet meegerekend worden? Ze hebben immers niet samengewerkt met andere landen. Volgens de definitie in de brief zou die actie er dus niet onder vallen. Vervolgens komt er een VN-missie. Telt die dan wel mee? En als het uit de hand loopt, moet er misschien nog een land bijspringen. Telt dat dan ook mee, omdat ze dan met de Fransen samenwerken, of met de VN-missie? Op zo'n manier krijg je straks een discussie over wat er nu uit het budget voor internationale veiligheid betaald wordt en wat je wel of niet meetelt. Daar heb ik dan voor Nederland nog wel vertrouwen in, maar er zijn natuurlijk ook andere landen actief. Op een gegeven moment gaat een land claimen dat de bezetting van de Krim echt heel goed is voor de stabiliteit in de regio. Oekraïne wordt vast ergens nog als een ontwikkelingsland beschouwd, dus dan krijg je dat soort internationale discussies. Ik ben op zoek naar handvatten om die discussie te voeren. Ik weet niet of de heer Lankhorst die heeft.

De heer **Lankhorst**: Ik zal daar nog over nadenken.

Er is gesproken over de resultaten en de kostendruk die dat meebrengt. Mijn ervaring is dat het werk dat wij doen op impact assessment, niet gek veel meer kost dan het consultancywerk om de normale M&A van projecten te doen. Het gaat meer om de vraag, waar het op gericht is. Is het vooral gericht op output of zijn we aan het kijken naar de outcomes van het werk? Dat vergt een andere aanpak, maar volgens mij niet altijd heel veel meer geld.

Wat veel geld opslokt, zijn vaak administratieve lasten en beheerslasten die bij projecten aan de orde zijn. Wij zijn zelf binnen ons instituut bezig met projecten op het gebied van performance-based financing of results-based management. Volgens mij is dat iets wat meer aandacht verdient, want het stelt je in staat om middelen te besteden aan het in kaart brengen van de uitkomsten waar je naar op zoek bent en die te financieren als je die daadwerkelijk ziet. Dan kunnen de administratieve en financiële lasten lager zijn.

Over de kanalen kan ik niet veel meer zeggen dan dat ik zojuist al heb gedaan. Ik zie in de landen waar ik werk dat de ene keer de ene vorm van actie wordt gevoerd vanuit het ene kanaal en dat er vervolgens een actie wordt gevoerd vanuit het andere kanaal. Voor zover ik weet, hebben wij geen instrument om te beoordelen of het ene nu veel effectiever is dan het andere. Wij hebben althans geen instrument waarmee we systematisch een vergelijking kunnen maken. Ik denk dus dat we daar op dit moment geen goed antwoord op hebben.

De **voorzitter**: U zou nog terugkomen op een vraag.

De heer **Lankhorst**: Daar ga ik nu over nadenken.

De **voorzitter**: U moet dan heel snel nadenken, want we moeten hier om 19.00 uur afronden. Ik zie dat er kaartjes worden uitgewisseld.

De heer **Engel**: Ik kan heel veel goeds bedenken bij de woorden van de AIV over institutionele ontwikkeling. In de zin dat het erop gericht moet zijn om instituties in de ruime zin van het woord lokaal te versterken. Ik heb iets minder met eigenaarschap dat in de ODA-sfeer door vele tongen bezongen wordt. Ik denk dat we heel realistisch moeten zijn. Het gaat om ontwikkelingsprogramma's. Daarbij moeten alle partijen stakeholders worden. Dat geldt ook voor de elite in een land, met name als je het hebt over institutionele verandering. Dan moet je dus op de een of andere manier de incentives zo neerzetten dat zij er belang bij hebben om toch mee te denken. Ik denk dat daarin de combinatie met private ODA-financiering juist een heel belangrijke positieve rol kan spelen. Het Dutch Green Growth Fund biedt bijvoorbeeld die mogelijkheden. Ik wil nog wel even opmerken dat het echt een gemiste kans is dat niet wordt gekeken naar de vraag, hoe kan worden bevorderd dat voor het midden- en kleinbedrijf in zo'n land de business environment verbetert. Dat is althans de informatie die ik heb gekregen. Er is weinig aandacht en er zijn weinig complementaire instrumenten om je daar echt op te richten. Op de transactie- of onderzoekskosten hebben wij wel eens een berekening losgelaten. Je komt eigenlijk nooit uit op veel meer geld dan wat er nu aan evaluatie wordt besteed. Het is dus meer een pleidooi om wat minder versnipperde evaluaties te doen en wat meer geconsolideerde onderzoeksprogramma's. En er moeten heel duidelijke monitoringeisen aan projecten en uitvoerders zelf worden gesteld, zodat ze een hoeveelheid gegevens hebben op het moment dat evaluatoren langskomen. Ik geloof dus niet dat het zoveel meer dan 1 of 2% van de totale kosten hoeft te vergen.

Als kanaal wil ik Europa er nog wel even uitlichten. Ik geloof dat er in Nederland heel veel belang bij is om ook sterker via Europa te werken. Je hebt natuurlijk je eigenstandige belangen, maar Europa kan een heel

goede bondgenoot zijn, in vele dingen, met name ook in staten waar je zelf niet meer zo druk bent. Aan de andere kant ontstaat er natuurlijk steeds meer een belang om als Europa meer met één stem te spreken over de internationale universele agenda die eraan komt. Ik denk derhalve dat daar een belangrijke nadruk op moet liggen.

Er is een opmerking gemaakt over multilaterale instellingen. Dat wordt natuurlijk complex. Ik denk dat we daarbij over een toekomstperspectief praten, waarbij wij toegaan naar een soort «global public finance»-idee dat door alle landen wordt omarmd. Dat heeft echter nog wel een hoop tijd nodig.

Wat gebonden en ongebonden hulp betreft, vond ik het een leuke denkoefening om me af te vragen of Frankrijk bereid zou zijn om wapenleveranties op Europese voorwaarden te laten tenderen door de landen zelf en of ze het dan nog steeds wilden betalen. Als je het untight quartile maar goed vasthoudt, dan zullen landen heel veel investeringen in veiligheid liever niet onder de ODA brengen.

De voorzitter: Ik dank de sprekers voor hun aanwezigheid en de bereidheid om hun kennis met ons te delen. We gaan er ons voordeel mee doen in het debat met de Minister. Ik dank het publiek voor de belangstelling en de leden voor hun aanwezigheid.

Sluiting 19.02 uur.