



Monitoring beleid voor ontwikkelingsamenwerking: het financieringskanaal bedrijfsleven

Stand van zaken 2014

2016



Monitoring beleid voor ontwikkelingssamenwerking: het financieringskanaal bedrijfsleven

Stand van zaken 2014

De tekst van het rapport *Monitoring beleid voor ontwikkelingssamenwerking: het financieringskanaal bedrijfsleven* is vastgesteld op 18 maart 2016.

Het rapport is op 31 maart 2016 aangeboden aan de Tweede Kamer.

Inhoud

Rapport in het kort	3
1 Rol private sector in OS-beleid en aandeel financieringskanaal bedrijfsleven in ODA	9
1.1 Meer focus op economische ontwikkeling	9
1.2 Aandeel financieringskanaal bedrijfsleven 6%	10
2 Programma's Rijksdienst voor Ondernemend Nederland	14
2.1 RVO grootste uitvoerder	14
2.2 Financiële ODA-programma's in beheer	15
2.3 Levensduur van programma's	17
2.4 Stroomlijnen en verminderen van programma's	18
2.5 Eén loket voor informatie en advies	20
3 Uitgaven en gebruikers Rijksdienst voor Ondernemend Nederland	21
3.1 Gerealiseerde uitgaven per programma	21
3.2 Bijna helft naar OS-partnerlanden	22
3.3 Begunstigden vooral Nederlandse bedrijven	23
4 Uitvoering programma's van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland	26
4.1 Uitvoeringskosten variëren	26
4.2 Beheerlast voor de RVO	27
5 Zicht op resultaten	31
5.1 Positieve effecten in de praktijk: onze waarnemingen in Vietnam	31
5.2 Beperkt zicht op resultaten	31
5.3 Inzicht in obstakels voor ondernemen in OS-landen	34
6 Reactie minister en nawoord	35
6.1 Reactie van de minister voor BHOS	35
6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer	36
Bijlage 1 Afkortingen	37
Bijlage 2 Onderzoeksaanpak	38
Bijlage 3 Financiële ODA-programma's in beheer bij de RVO (2013 en 2014)	40
Bijlage 4 Uitgaven aan financiële ODA-programma's in beheer bij de RVO (2013 en 2014)	41
Literatuur	42

Rapport in het kort

Dit is onze zesde en laatste publicatie in een reeks van monitoringsrapportages waarin we sinds 2011 volgen hoe de uitgaven voor Official Development Assistance (ODA) zich ontwikkelen. Dit jaar staat de inzet van het bedrijfsleven in ontwikkelingssamenwerking (OS) centraal.

We zien dat het financieel ondersteunen van activiteiten in de private sector kansen biedt voor duurzame ontwikkelingen in OS-landen. We hebben zelf ter plaatse positieve voorbeelden gezien in Vietnam. Tegelijkertijd concluderen we ook dat het financieringskanaal bedrijfsleven ('bedrijfslevenkanaal'), in verhouding tot de andere kanalen die we onderzocht hebben, in de uitvoering een bewerkelijk kanaal is. Wij benadrukken daarom het belang van meer focus en minder complexiteit in de uitvoering. Ook mag worden verwacht dat er meer inzicht wordt geboden in de resultaten die met de verstrekte subsidies worden bereikt.

Achtergrond

Aanleiding voor onze reeks was de versnippering van activiteiten en het gebrek aan focus in de activiteiten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ). Er bestaat een grote veelheid van activiteiten en organisaties en het is moeilijk om overzicht te krijgen van - wat de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) in 2010 karakteriseerde als - het 'hulpdoolhof' (WRR, 2010). In onze rapporten lieten wij zien dat de focus op speerpunten langzamerhand toeneemt, maar dat de versnippering over landen en activiteiten groot blijft. We constateerden ook dat er beperkt zicht is op de effecten van wat met het ingezette geld is bereikt. In de voorgaande twee rapporten hebben wij speciale aandacht besteed aan de bilaterale ontwikkelingsgelden (Algemene Rekenkamer, 2013) en de multilaterale ontwikkelingsgelden (Algemene Rekenkamer, 2014a).

Inzet bedrijfsleven in ontwikkelingssamenwerking

De minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) zet met haar beleid ook in op het realiseren van economische groei in ontwikkelingslanden. Ze ziet het bedrijfsleven als een partner voor haar plannen: ze wil dat de rol van de private sector in de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking gaat groeien. De activiteiten gericht op buitenlandse handel en investeringen, en op armoedebestrijding moeten elkaar in OS-landen versterken, en zo de transitie van een hulprelatie naar een handelsrelatie mogelijk maken.

Onderzoeksopzet

We hebben onderzoek gedaan naar een aantal financiële instrumenten oftewel programma's die leiden tot ODA-uitgaven en waar bedrijven gebruik van (kunnen) maken. Dit betreft instrumenten die de minister voor BHOS heeft ingericht voor privatesectorontwikkeling in ontwikkelingslanden, zoals het Private Sector Investeringsprogramma (PSI).¹ Het betreft daarnaast ook de andere instrumenten - buiten de privatesectorontwikkeling - die leiden tot ODA-uitgaven en die door BHOS worden toegerekend aan het financieringskanaal bedrijfsleven, zoals het Fonds Duurzaam Water (FDW). Ons onderzoek betreft de jaren 2013 en 2014.

1

Naast instrumenten voor bedrijven zijn er ook instrumenten voor kennisinstellingen en niet-gouvernementele organisaties (ngo's) die vanuit hun kennis en netwerken een eigen bijdrage kunnen leveren aan het ontwikkelen van de private sector in OS-landen. Deze maken geen onderdeel uit van ons onderzoek.

We hebben in oktober 2015 ook veldonderzoek in Vietnam gedaan. In Vietnam zet de minister voor BHOS al enkele jaren in op de transitie van hulp naar handel. De traditionele ODA-bestedingen van Nederland zijn afgebouwd in Vietnam na 2010, toen dit land een middeninkomenland werd. Dat betekent dat er alleen nog ODA-middelen beschikbaar zijn voor privatesectorontwikkeling. Vietnam is ook één van de drie landen waar BHOS ervaring heeft opgedaan met de inzet van een nieuwe werkwijze voor de combinatie van hulp en handel: de Transitiefaciliteit. Voor het verhaal achter de cijfers hebben we in Vietnam negen projecten bezocht die financiering hebben ontvangen van de minister voor BHOS (zie ook bijlage 2).

Belangrijkste bevindingen

Kansen van inzet bedrijven in de praktijk te zien, maar systematisch zicht op resultaten beperkt

De inzet van bedrijven voor ontwikkelingssamenwerking biedt kansen voor duurzame ontwikkelingen in OS-landen. Daarvan hebben we voorbeelden gezien in Vietnam. Er zijn daar arbeidsplaatsen gecreëerd en lokale toeleveranciers hebben een economische groei doorgemaakt. Dit is echte duurzame ontwikkeling want bedrijven breiden hun activiteiten uit, doen ook aan sociale en/of ecologische duurzaamheid, hebben een voorbeeldfunctie voor de sector en doen aan kennisdeling.

Voorbeelden van positieve effecten in Vietnam

- *Subsidie om kleine boeren de kans te bieden hun veestapel uit te breiden om een beter bestaan op te bouwen én meer en betere kwaliteit melk te leveren*

De voorwaarden voor de subsidie zorgen ervoor dat het project start met ondernemers die bedrijfservaring en kapitaal hebben. Deze ondernemers nemen dagloners in dienst voor het dagelijkse werk. De dagloners, voornamelijk mensen uit de laagste inkomensklasse, verwerven zo een stabiele inkomensbron via de ondernemende boeren.

- *Samenwerking met ngo voor de re-integratie van slachtoffers van mensenhandel*

Vrouwen die slachtoffer van mensenhandel zijn geweest, krijgen een baan in een kledingfabriek en woonruimte aangeboden om een nieuw leven te starten. Zowel het kledingbedrijf dat een order plaatst als de kledingfabriek dragen hieraan bij.

- *Exportbevordering*

De bedrijven die subsidie ontvangen, maken bijna allemaal producten van exportkwaliteit. Dit is volgens de geïnterviewden tamelijk uniek in Vietnam; het zorgt voor toegevoegde waarde (halffabricaten en eindproducten) en meer exportwaarde voor Vietnam. Ook zorgt het voor kennisopbouw bij de Vietnamese beroepsbevolking, via kennisdeling.

- *Kennisdeling*

In een Nederlands bedrijf in Vietnam worden hoogwaardige arbeidsplaatsen gecreëerd. Zo wordt het ontwerp van de complexe industriële componenten deels in Vietnam gedaan. Ook worden lassers gecertificeerd en produceren ze eindproducten voor de exportmarkt. Dat betekent hoge eisen aan de kwaliteit en controles via certificaten en onaangekondigde inspecties.

- *Ecologische waarde*

Eén van de door ons bezochte waterbedrijven kiest ervoor om water van drinkbare kwaliteit te leveren uit oppervlaktewater. Dat stelt hoge eisen aan de waterzuivering. Er is hierbij ook sprake van een belangrijke kennisoverdracht. Tegelijkertijd heeft deze manier van werken een belangrijke ecologische functie, omdat het een eerste stap is om de problematische bodemdaling tegen te gaan die is ontstaan door het oppompen van grondwater.

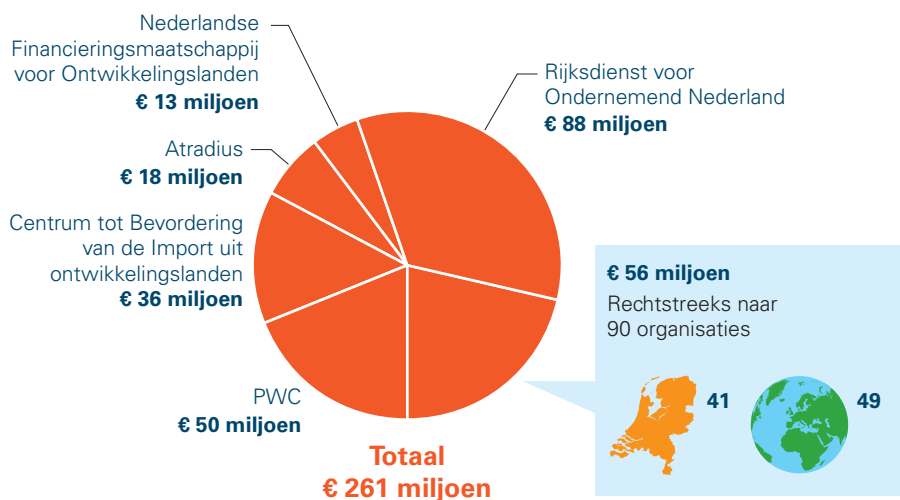
De positieve voorbeelden zoals in Vietnam zijn echter onvoldoende hard bewijs van de waarde van de inzet van het bedrijfsleven voor de ontwikkelingssamenwerking over de hele linie.

Daarvoor is een systematisch overzicht nodig van bereikte resultaten en geleerde lessen aangevuld met representatieve impactevaluaties. Zulke evaluaties blijken maar beperkt beschikbaar. In 2012 hebben het ministerie en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) afspraken gemaakt over het systematisch verzamelen van resultaatgegevens (Monitoring & Evaluatie protocollen). Dat is een belangrijke stap, maar de benodigde gegevens zijn tot nog toe nog maar in beperkte mate beschikbaar gekomen. Uit evaluaties is wel het nodige bekend over obstakels die het ondernemen in ontwikkelingslanden hinderen.

Verdeling budget versnipperd, uitvoering bewerkelijk

BHOS is binnen de Rijksoverheid één van de koplopers als het gaat om het beschikbaar stellen van open data (Algemene Rekenkamer, 2014b). In 2014 werd volgens BHOS € 261 miljoen van de ODA (6% van het totaal) ingezet via het bedrijfslevenkanaal. Die € 261 miljoen werd grotendeels (79%) verdeeld over vijf uitvoeringsorganisaties en daarbinnen over een flink aantal instrumenten. De resterende 21% (samen € 56 miljoen) gaat naar negentig organisaties die rechtstreeks van BHOS geld kregen uit het bedrijfslevenkanaal.

Figuur 1 - Verdeling ODA bedrijfslevenkanaal over uitvoeringsorganisaties (2014)



Van de vijf uitvoeringsorganisaties krijgt de RVO het meeste ODA-geld uit het bedrijfslevenkanaal, namelijk € 88 miljoen (34%). Wij hebben ons op basis van betalingsgegevens van de RVO verdiept in de inzet van de RVO-gelden. Figuur 2 geeft een overzicht over 2014.²

De RVO had in 2014 zestien ODA-programma's in beheer die drukten op de BHOS-begroting. Van die programma's waren er acht gesloten voor nieuwe inschrijvingen. Die acht programma's leveren de RVO en het ministerie echter nog wel werk op omdat toezeggingen moeten worden afgehandeld. Het totaal aantal programma's in beheer is in 2015 nog nauwelijks afgenomen: er zijn namelijk ook weer nieuwe programma's

²

Het totaalbedrag van uit de betalingsgegevens van de RVO (€ 110 miljoen) sluit niet aan op de cijfers uit de open data van BHOS over 2014 (€ 88 miljoen). In hoofdstuk 2, voetnoot 11.3 lichten wij toe hoe dat komt.

bijgekomen, zoals het Development Related Infrastructure Investment Vehicle (DRIVE) en het programma Develop2Build.

Het RVO-geld voor ODA-programma's kwam in 2014 in 67 landen terecht, waarbij iets minder dan de helft (47%) terecht kwam in de vijftien OS-partnerlanden waarmee Nederland een hulprelatie of overgangsrelatie onderhoudt. De spreiding van de uitgaven over landen is dus hoog. Dat komt omdat veel programma's voor grote groepen landen openstaan. Alles bij elkaar hebben bijna vierhonderd organisaties (voornamelijk bedrijven) ODA-geld gekregen via de RVO.

Figuur 2 - Overzichtsfiguur inzet RVO-gelden (€ 110,3 miljoen) voor ODA-programma's in 2014



De inzet in zoveel landen en in zoveel verschillende sectoren (van land- en tuinbouw tot kledingindustrie) sluit prima aan bij het perspectief van het faciliteren van zoveel mogelijk Nederlandse bedrijven. Het heeft positieve kanten, want we hebben in de praktijk in Vietnam gezien dat kleine bedragen veel teweeg kunnen brengen. Maar hier ligt ook een spanningsveld. De uitvoering is bewerkelijk (arbeidsintensief) en brengt de nodige beheerlast mee in de ontwikkeling en uitvoering van programma's. Het ministerie en de uitvoeringsorganisatie moeten voor veel programma's, voor veel landen en voor veel thema's kennis opbouwen en onderhouden, om ervoor te zorgen dat maximale resultaten worden bereikt voor de uiteindelijke doelgroep van het ontwikkelingsbeleid. Het beoordelen van de aanvragen is arbeidsintensief en dus kostenintensief, als we het vergelijken met bijvoorbeeld de bijdragen die gaan naar multilaterale organisaties. Het gaat bij het bedrijfslevenkanaal vaak om relatief kleine bijdragen, maar de uitvoeringsorganisatie moet elk project afzonderlijk beoordelen op additionaliteit³, ontwikkelingsrelevantie⁴ en maatschappelijk verantwoord ondernemen. Die beoordeling vergt veel stappen en soms lastige afwegingen. De creatie van steeds nieuwe programma's zorgt bovendien voor extra werk omdat oude programma's nog een aantal jaren doorlopen nadat een regeling is stopgezet.

Realisatie van ambities maar ten dele af te leiden uit aandeel bedrijfslevenkanaal

De minister ambieert dat de rol van het bedrijfsleven in de Nederlandse ontwikkelings-samenwerking gaat groeien. De minister realiseert dit beleidsdoel op een directe wijze via het bedrijfslevenkanaal waarbij het ministerie zelf programma's en werkwijzen heeft ontwikkeld. De cijfers in de open data van BHOS laten zien we dat het aandeel van het bedrijfslevenkanaal in de totale ODA relatief klein blijft. Het is in de afgelopen

³ Additioneel: zonder aanvullende financiering door de overheid zoals een subsidie zou een project geen doorgang vinden.

⁴ Ontwikkelingsrelevant: aantoonbare impact op armoedebestrijding en economische ontwikkeling.

jaren gegroeid van 4% in 2010 tot 6% in 2014. Ons onderzoek laat ook zien dat er bij de toerekening aan het bedrijfslevenkanaal keuzes moeten worden gemaakt en kanttekeningen te plaatsen zijn waarvan sommige zouden leiden tot een plus en andere tot een min.

Alleen aan de hand van de cijfers over de ontwikkeling van het bedrijfslevenkanaal is niet te beoordelen of de ambitie van de minister om de rol van het bedrijfsleven te laten groeien wordt gerealiseerd. Het bedrijfslevenkanaal vertelt maar een deel van het verhaal. Er gaat namelijk ook via andere financieringskanalen ontwikkelingsgeld naar het bedrijfsleven, bijvoorbeeld via het financieringskanaal Publiek Private Partnerschappen en via de bijdragen aan multilaterale organisaties als de Wereldbank. Ook ontwikkelen multilaterale organisaties en ngo's activiteiten voor bedrijven en voor overheden van OS-landen om economische groei te bewerkstelligen. Het gaat bijvoorbeeld om activiteiten, gericht op verbeteren van het ondernemersklimaat. Ook deze worden niet gerekend in het bedrijfslevenkanaal.

Aanbevelingen

Wij bevelen aan om meer en meer actueel inzicht te geven in de resultaten die worden bereikt met de subsidies voor ondernemen in OS-landen. Wij wijzen daarom op het belang van de volledige implementatie van de Monitoring & Evaluatie protocollen die in 2012 zijn afgesproken. Deze moeten bevorderen dat de uitvoeringsorganisaties periodiek vergelijkbare informatie leveren over gebruik en resultaten van programma's die zij in beheer hebben. De protocollen sluiten aan op internationaal afgesproken indicatoren en kunnen waar nodig nog worden aangevuld met indicatoren die aansluiten op specifieke beleidsdoelen van de minister.

Wij benadrukken verder het belang van meer focus en minder complexiteit in de uitvoering van de programma's voor het bedrijfsleven. Wij geven de minister in overweging om de inzet van de OS-programma's zoveel mogelijk te concentreren op een beperkt aantal landen en een beperkt aantal thema's. Ook bevelen wij de minister aan om te blijven zoeken naar instrumenten die ruimte bieden voor flexibiliteit en maatwerk in de toepassing. Zo kan langer gebruik worden gemaakt van instrumenten zonder behoefte aan steeds nieuwe instrumenten met eigen voorwaarden en procedures. Inzicht in obstakels bij ondernemen is van belang om per land te komen tot een optimale mix en tijdvolgorde bij het inzetten van instrumenten en partijen.

Tot slot. Met het plaatsen van kanttekeningen bij de cijfers in het bedrijfslevenkanaal beogen wij niet dat de minister veel meer energie steekt in het perfectioneren van definities en toerekeningen aan financieringskanalen. Belangrijk is dat in het debat over de cijfers en in de achtergrondinformatie bij de open data duidelijk is wat wel en niet is toegerekend aan bepaalde financieringskanalen.

Reactie minister voor BHOS

De minister voor BHOS heeft op 4 maart 2016 gereageerd op ons conceptrapport.⁵

Volgens de minister sluit onze aanbeveling om meer en actueler inzicht te geven in de resultaten van de programma's waarbij het bedrijfsleven wordt ingeschakeld aan bij haar streven naar een meer resultaatgerichte manier van werken en hebben de Monitoring- & Evaluatieprotocollen er al toe bijgedragen dat de Tweede Kamer gericht kon worden geïnformeerd. De uitvoeringsorganisaties moeten vanaf 2016 conform

5

Hier geven we haar reactie verkort weer. De volledige reactie staat op www.rekenkamer.nl.

de IATI Open Data standaard rapporteren, zodat sneller en actueler inzicht kan worden gegeven in behaalde resultaten op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking.

De minister is van mening dat uit het rapport een ander beeld naar voren komt wat betreft versnippering. Zij leidt uit ons rapport af dat er wel degelijk sprake is van concentratie en focus. Van de via de RVO verstrekte financiële middelen is 95% binnen vijf programma's uitgegeven en is bijna de helft in de vijftien prioriteitslanden terecht gekomen. Het tegengaan van versnippering heeft haar aandacht, niet als doel op zich, maar als een middel om beter gebruik te maken van de financiële middelen en capaciteit van het ministerie.

De minister wijst erop dat het de uitdrukkelijke wens van het Nederlandse bedrijfsleven is om een breed scala aan landen en activiteiten te bedienen. Zij is zich ervan bewust dat deze keuze voor flexibiliteit een zekere mate van beheerlast met zich brengt en onderschrijft onze aanbeveling om de uitvoering minder complex te maken.

Tot slot benadrukt de minister dat de ambitie om de rol van het bedrijfsleven te laten groeien niet alleen wordt gerealiseerd met financiële instrumenten zoals economische diplomatie. Onder de aantekening dat in de uitvoering van het beleid niet wordt gestuurd op kanalen maar op effectiviteit, spreekt zij de verwachting uit dat het aandeel van het bedrijfslevenkanaal de komende jaren verder zal toenemen met het tot volle wasdom komen van programma's als Dutch Good Growth Fund (DGGF) en DRIVE.

Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij hebben in onze onderzoeken gezien dat er de afgelopen jaren over vrijwel de hele linie meer concentratie en meer focus van activiteiten gerealiseerd is. De minister wijst er terecht op dat er sprake is van een zekere mate van concentratie en focus in de geldstromen bij de RVO. Wij zien ook de complexe werkelijkheid die maakt dat 100% focus niet realistisch is. Onze opmerking over versnippering is ingegeven door het grote aantal kleine programma's en het grote aantal landen waar een kleine bijdrage naar toe gaat, en de beheerlast die daarmee gepaard gaat. De bezuinigingen op het budget voor ontwikkelingssamenwerking en de krimp van de organisatie van het ministerie maken het belangrijk om oog te blijven houden voor mogelijkheden voor verdere concentratie en focus in het beleid voor ontwikkelingssamenwerking.

Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken doen wij meer in detail verslag van de uitkomsten van ons onderzoek.

In hoofdstuk 1 beschrijven wij de rol van het bedrijfsleven in het OS-beleid en het aandeel van het financieringskanaal bedrijfsleven in de ODA. In hoofdstuk 2 gaan we in op de financiële instrumenten die met name de RVO in beheer heeft. Hoofdstuk 3 gaat over de uitgaven aan deze instrumenten; ook geven we aan wie de gebruikers zijn. In hoofdstuk 4 gaan we nader in op de uitvoering van deze programma's. Hoofdstuk 5 tenslotte gaat over de resultaatmeting en het zicht op resultaten.

In de bijlagen zijn naast een beschrijving van de aanpak van het onderzoek en een lijst van afkortingen ook overzichten opgenomen van de instrumenten die in het onderzoek zijn betrokken.

I Rol private sector in OS-beleid en aandeel financieringskanaal bedrijfsleven in ODA

Sinds 2012 is sprake van een nieuwe agenda voor ontwikkelingssamenwerking die gericht is op armoedebestrijding, duurzame groei en het succes van het Nederlandse bedrijfsleven in het buitenland. De minister voor BHOS ziet het bedrijfsleven als een partner in het OS-beleid.

In 2014 bedroeg de Nederlandse Official Development Assistance (ODA) bruto € 4,3 miljard. Het aandeel van het financieringskanaal bedrijfsleven daarbinnen is met 6% relatief gering. Bij dat cijfer zijn wel wat kanttekeningen te plaatsen.

I.1 Meer focus op economische ontwikkeling

Het afgelopen decennium verschoof de focus van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking van sociale naar economische ontwikkeling. Privatesectorontwikkeling (of Private Sector Development PSD) gericht op duurzame economische groei en zelfredzaamheid in ontwikkelingslanden werd een prioriteit in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid.

Met het aantreden van het kabinet-Rutte/Verhagen (2010-2012) is de ontwikkeling van de private sector tot de kernactiviteiten van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid gaan behoren (IOB, 2014a). Betrokkenheid van het Nederlandse bedrijfsleven is daarin het uitgangspunt en de kennis en kunde uit de Nederlandse topsectoren moet zoveel mogelijk worden ingezet. Daarmee doet het Nederlandse economische belang zijn herintrede in het ontwikkelingsbeleid en krijgt OS een expliciete rol toebedeeld in het bewerkstelligen van een wederzijds profijtelijke handels- en investeringsrelatie.

Met het aantreden van het kabinet-Rutte/Asscher en de benoeming van een minister voor BHOS in 2012 werden de twee doelen van armoedebestrijding en economische belangenbehartiging voor het eerst onder één bewindspersoon samengebracht. De nieuwe agenda van hulp, handel en investeringen in de beleidsnota *Wat de wereld verdient* kent drie ambities (BZ, 2013a):

- uitbannen van armoede in één generatie;
- duurzame en inclusieve groei overal ter wereld;
- succes voor Nederlandse bedrijven in het buitenland.

Drie soorten bilaterale relaties

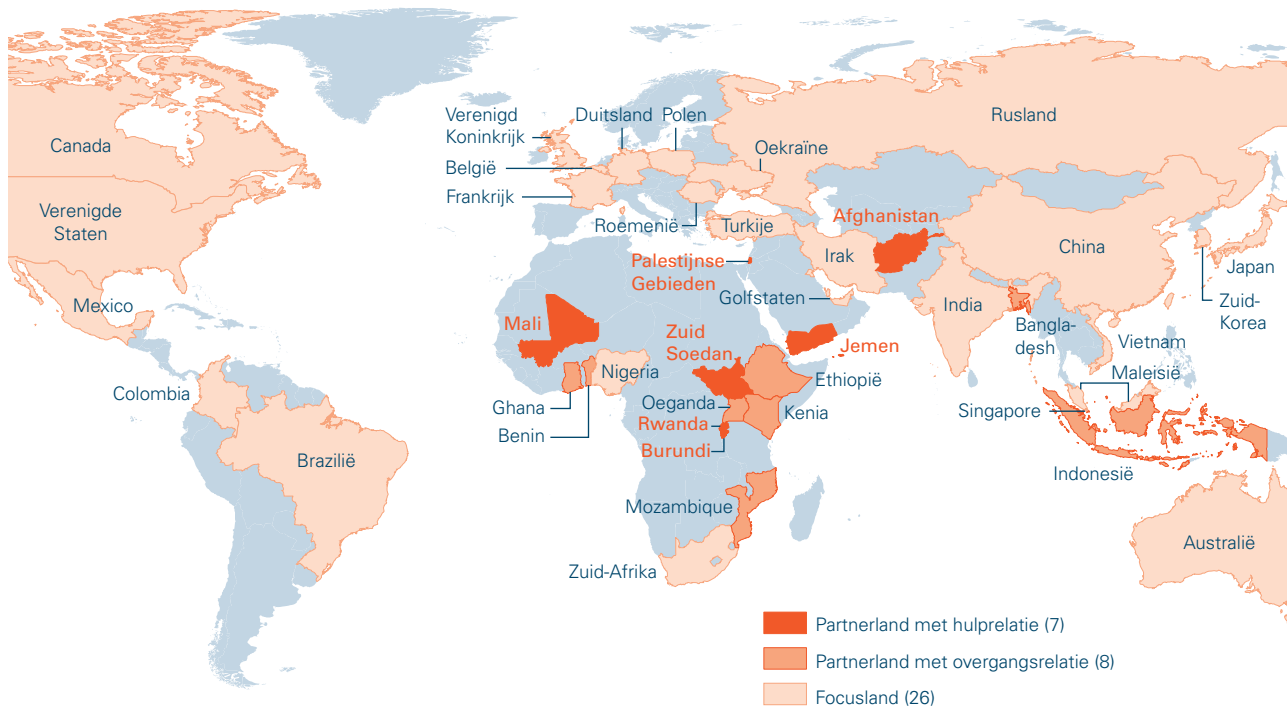
Omdat de kansen voor hulp, handel en investeringen afhankelijk zijn van de specifieke situatie in een land onderscheidt de minister drie soorten bilaterale relaties met bijhorend instrumentarium: hulprelaties, overgangsrelaties en handelsrelaties. Daar horen lijsten bij van landen waar Nederland zich in het bijzonder op wil richten.

- Hulprelatie: lage inkomenslanden die hun armoedeproblemen nog niet zelf kunnen oplossen, w.o. fragiele staten.
- Overgangsrelatie: lage- en middeninkomenslanden die een forse economische groei kennen en waar combinatie van hulp en handel in beider voordeel is. Naast programma's gericht op armoedebestrijding worden deze landen gesteund bij het verbeteren van hun markttoegang en hun ondernemingsklimaat.
- Handelsrelatie: landen waar onze activiteiten vooral moeten bijdragen aan de groei van de Nederlandse economie en werkgelegenheid, waaronder 26 focuslanden waar de Nederlandse overheid haar inzet op wil concentreren.⁶

6

De keuze voor deze landen is gebaseerd op de ambities van onze topsectoren, de marktomvang en groeikansen van deze landen en de mate waarin de overheid kan helpen bij het slechten van handelsbelemmeringen (BZ, 2013a). Tot de focuslanden voor de handelsrelatie behoren ook niet-ontwikkelingslanden als Australië, België en de Verenigde Staten.

Figuur 3 - Bilaterale relaties met Nederland



Nederlandse bedrijfsleven als partner in OS-beleid

Het Nederlandse bedrijfsleven is voor de minister voor BHOS een belangrijke partner in het OS-beleid (BZ, 2013a). Nederlandse bedrijven dragen via handel en investeringen bij aan de ontwikkeling van lokale economieën:

- door het creëren van werkgelegenheid en productiecapaciteit;
- door kennisoverdracht (partnerschappen met lokale ondernemers en trainen en opleiden van mensen);
- door het oplossen van problemen die in lage- en middeninkomenslanden spelen (bijvoorbeeld op het gebied van schoon water, infrastructuur en voedselzekerheid);
- door het verduurzamen van internationale handelsketens.

Andere manier van werken

De transitie van hulp naar handel betekent dat het OS-werk meer verweven wordt met de economische diplomatie. Traditioneel zijn de instrumenten voor OS gericht op interveniëren, om te komen tot maximale ontwikkelingsresultaten. De instrumenten voor handel- en investeringsbevordering zijn traditioneel gericht op faciliteren, om te komen tot maximale kansen voor handel en investeringen voor Nederlandse bedrijven. De transitie van hulp naar handel brengt veranderingen mee in de werkwijze, niet alleen bij het departement maar ook bij de ambassades. Daarvoor heeft de minister onder meer in 2012 de Transitiefaciliteit ingericht. In hoofdstuk 2 gaan we verder in op het karakter van de Transitiefaciliteit.

1.2 Aandeel financieringskanaal bedrijfsleven 6%

7

Naast deze uitgaven waren er ook ontvangsten: aflossingen op ODA-leningen en ontvangsten op eerdere ODA-uitgaven. Hierdoor zijn de netto ODA-uitgaven € 4,2 miljard.

Alle departementen samen hebben in 2014 bruto € 4,3 miljard⁷ uitgegeven aan ODA, dat is 0,64% van het bruto nationaal product (HGIS, 2015). We spreken over *officiële ontwikkelingssamenwerking* als het gaat om de bijdragen van de overheid aan ontwikkelingslanden voor economische ontwikkeling en armoedebestrijding.

63% van de ODA wordt uitgegeven door de minister voor BHOS (€ 2,7 miljard) en 10% door de minister van BZ (€ 0,4 miljard, waaronder apparaatsuitgaven).⁸

Nederlandse ODA voor economische groei

De ambitie van de minister voor BHOS is dat de rol van het bedrijfsleven in OS gaat groeien. De activiteiten gericht op buitenlandse handel en investeringen en op armoedebestrijding moeten elkaar in OS-landen versterken. De minister realiseert dit beleidsdoel op een directe wijze via het bedrijfslevenkanaal waarbij BHOS (en daarvoor het Ministerie van BZ) zelf instrumenten en werkwijzen hebben ontwikkeld. Daarnaast gaat er ook via andere financieringskanalen ontwikkelingsgeld naar het bedrijfsleven en economische groei. Het gaat hierbij met name om ontwikkelingsgelden voor multilaterale organisaties en ngo's die activiteiten ontwikkelen voor bedrijven en om ontwikkelingsgelden voor overheden in OS-landen om economische groei te bewerkstelligen. Deze activiteiten zijn vaak onderdeel van brede, multidonor programma's voor armoedebestrijding. Het gaat om een groot aantal activiteiten maar de omvang van deze geldstromen naar bedrijven is niet vast te stellen. Deze geldstromen worden niet gerekend in het bedrijfslevenkanaal. We laten ze daarom buiten beschouwing en richten ons in onze verdere analyse op het specifieke bedrijfslevenkanaal.

Ontwikkeling aandeel financieringskanaal bedrijfsleven

Met ingang van 2014 hanteert de minister voor BHOS net als andere landen van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling en het Development Assistance Committee (OESO-DAC) een indeling die aangeeft wie de eerste ontvangers van de ODA-gelden zijn. De categorie Bedrijven wordt niet onderscheiden in de OESO-DAC-indeling, maar is voor het Nederlandse beleid wel relevant.⁹ Daarom stelt de minister voor BHOS deze categorie zelf samen. De categorie Bedrijven omvat:

- de gelden in de OESO-DAC-categorie Overige organisaties;
- de ODA-gelden die worden overgemaakt naar uitvoeringsorganisaties die regelingen voor het bedrijfsleven uitvoeren; hiervoor worden specifieke regelingen geselecteerd die - gegeven de voorwaarden - tot ODA-uitgaven zullen leiden.

We laten in onderstaande figuur zien dat anno 2014 een relatief klein deel van de totale ODA, namelijk 6% oftewel € 261 miljoen, door BHOS wordt toegerekend aan het financieringskanaal bedrijfsleven. We laten in de figuur ook zien dat het aandeel van het financieringskanaal bedrijfsleven de afgelopen jaren is gegroeid van 4% (€ 172 miljoen) in 2010 naar 6% (€ 261 miljoen) in 2014.¹⁰

8

Van het overige deel loopt 3% via de begrotingen van andere ministeries. De toerekeningen aan het ODA-budget vertegenwoordigen 24%. Het gaat om de toerekening van een deel van de kosten voor de opvang van asielzoekers (€ 697 miljoen) en de toerekening van een deel van de EU-afdrachten (€ 330 miljoen). Zie voor een analyse van de ontwikkelingen in het ODA-budget in 2014 ten opzichte van eerdere jaren onze brief van 8 oktober 2015 bij de Begroting 2016 van de minister voor BHOS (Algemene Rekenkamer, 2015).

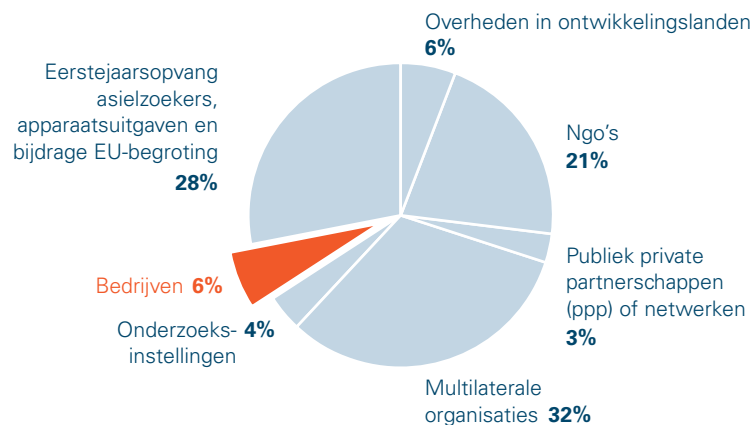
9

De minister voor BHOS is met OESO-DAC in gesprek over het toevoegen van een categorie Bedrijven.

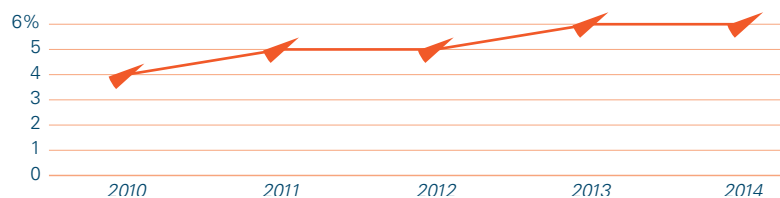
10

Nieuwe kanaalindeling.

Figuur 4 - Verdeling ODA over de verschillende financieringskanalen en de ontwikkeling van het aandeel bedrijfslevenkanaal



Aandeel financieringskanaal Bedrijven 2010-2014



Bron: Opgave van het Ministerie van BZ, op basis van de open data

Kanttekeningen bij percentage bedrijfslevenkanaal

Wij wijzen erop dat het bedrijfslevenaandeel van 6% (en € 261 miljoen) minder hard is dan lijkt. In onderstaand kader plaatsen we een aantal kanttekeningen bij de berekening van het percentage. Sommige kanttekeningen leiden tot een plus, andere tot een min.

Voorbeelden van plussen en minnen bij de bepaling van het aandeel bedrijfsleven

- Niet het volledige bedrag van de € 261 miljoen uit de categorie Bedrijven komt daadwerkelijk terecht bij bedrijven. De gelden die de RVO krijgt, komen deels terecht bij partnerschappen, waarvan onder andere ook kennisinstellingen en lokale overheden deel uit maken (zie hoofdstuk 3).
- De OESO-DAC-code Overige is in zijn geheel (€ 56 miljoen in 2014) toegerekend naar bedrijven. Maar een deel van dit geld gaat rechtstreeks naar bijvoorbeeld non-profitorganisaties die zich richten op mensenrechten (zie hoofdstuk 2).
- + Via multilaterale organisaties en ngo's komt er ook ODA-geld terecht bij bedrijven.
- + Via de categorie Publiek Privaat Partnerschap (PPP) of netwerk komt er ook ODA-geld terecht bij bedrijven. Er gaan bijvoorbeeld bedragen naar de Stichting Initiatief Duurzame Handel (IDH, € 16,3 miljoen)¹¹ en Heineken for ppp only (€ 0,3 miljoen).
- + De geldstroom van € 47,2 miljoen naar de RVO voor het Dutch Good Growth Fund (DGGF) is wel meegeteld als ODA, maar is door de minister voor BHOS niet toegerekend aan de categorie Bedrijven.¹²

11

Het IDH brengt partijen uit bedrijfsleven, vakbonden, milieuorganisaties, ontwikkelings-organisaties en overheid samen om ketens voor duurzame productie en handel te stimuleren.

12

Voor het DGGF heeft de minister voor BHOS in 2014 geld verstrekt aan de RVO (spoor 1), PWC (spoor 2) en Atradius (spoor 3). De sporen 2 en 3 zijn wel toegerekend aan de categorie Bedrijven.

+

De gelden die de minister voor BHOS aan de RVO beschikbaar heeft gesteld voor de uitvoering van de Transitiefaciliteit (€ 8,8 miljoen in 2014) zijn in hun geheel toegerekend aan ODA, maar niet aan de categorie Bedrijven. Hoewel de Transitiefaciliteit niet exclusief is gereserveerd voor bedrijven, zal een deel van het geld daar wel terechtkomen.

2 Programma's Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

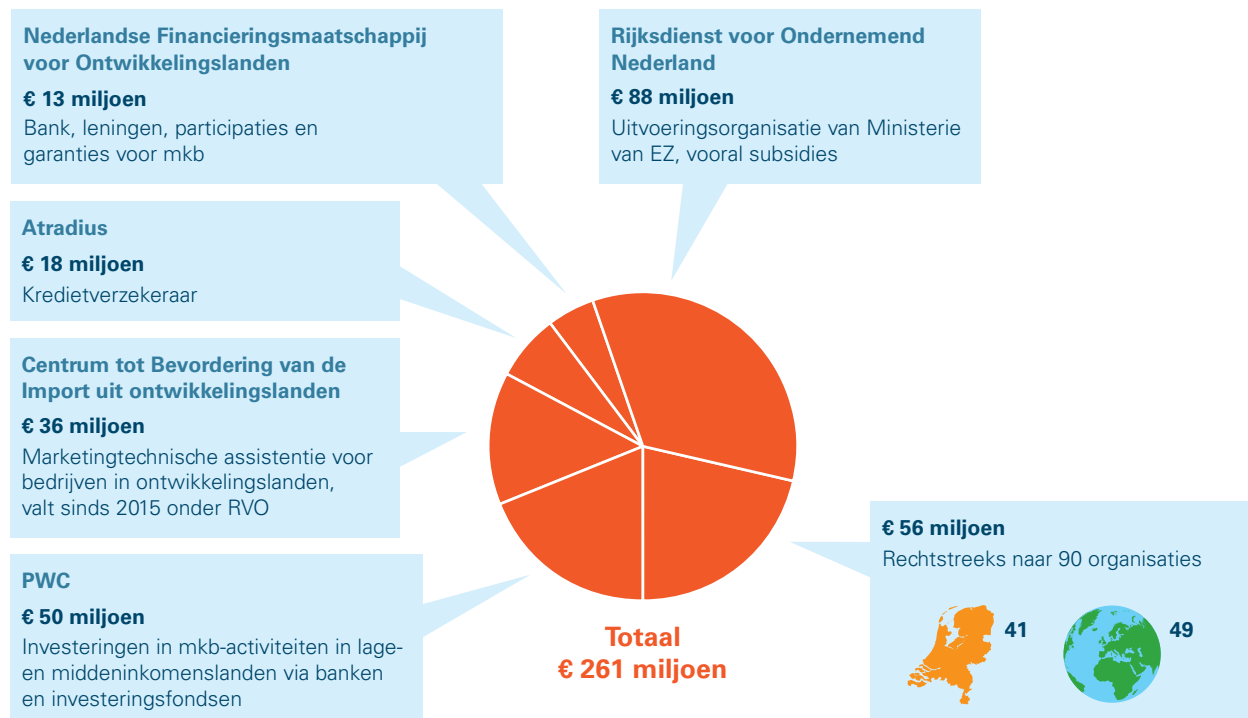
Een derde deel van het ODA-geld uit het financieringskanaal bedrijfsleven (€ 88 miljoen) wordt ingezet via de uitvoeringsorganisatie Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). De RVO had in 2013 en 2014 zo'n 20 ODA-programma's in beheer, waarvan een aantal in veel landen inzetbaar zijn. De RVO moet voor al die instrumenten en landen kennis opbouwen en actueel houden.

2.1 RVO grootste uitvoerder

Volgens de minister voor BHOS is in 2014 € 261 miljoen van het ODA-geld ingezet via het bedrijfslevenkanaal. Het grootste deel daarvan (79%) loopt via uitvoeringsorganisaties. Zij voeren in opdracht van de minister activiteiten en programma's uit die gericht zijn op het stimuleren van handel met en ondernemen in ontwikkelingslanden. Deze organisaties sluizen de BHOS-gelden op hun beurt voor dit doel door naar bedrijven en andere organisaties.

De grootste bijdrage uit het bedrijfslevenkanaal gaat naar de uitvoeringsorganisatie RVO, een batenlastendienst van het Ministerie van Economische Zaken: ruim € 88 miljoen (34% van € 261 miljoen).

Figuur 5 - Verdeling ODA bedrijfslevenkanaal over uitvoeringsorganisaties



13

Voorbeelden van non-profitorganisaties die rechtstreeks geld krijgen dat wordt toegerekend aan het bedrijfslevenkanaal: Anne Frank Stichting, Family Counseling and Development Foundation, Charter for Human Rights.

Er gaat ook een deel van het geld rechtstreeks van het ministerie naar organisaties. In 2014 is dat € 56 miljoen (21% van € 261 miljoen). Dit geld gaat naar negentig organisaties: 41 Nederlandse en 49 buitenlandse organisaties. Dat zijn overigens niet altijd bedrijven. Er vallen ook non-profitorganisaties¹³ en media-/persorganisaties onder die zich bijvoorbeeld richten op mensenrechten en persvrijheid. De bedragen lopen uiteen van € 1.500 tot € 6,4 miljoen.

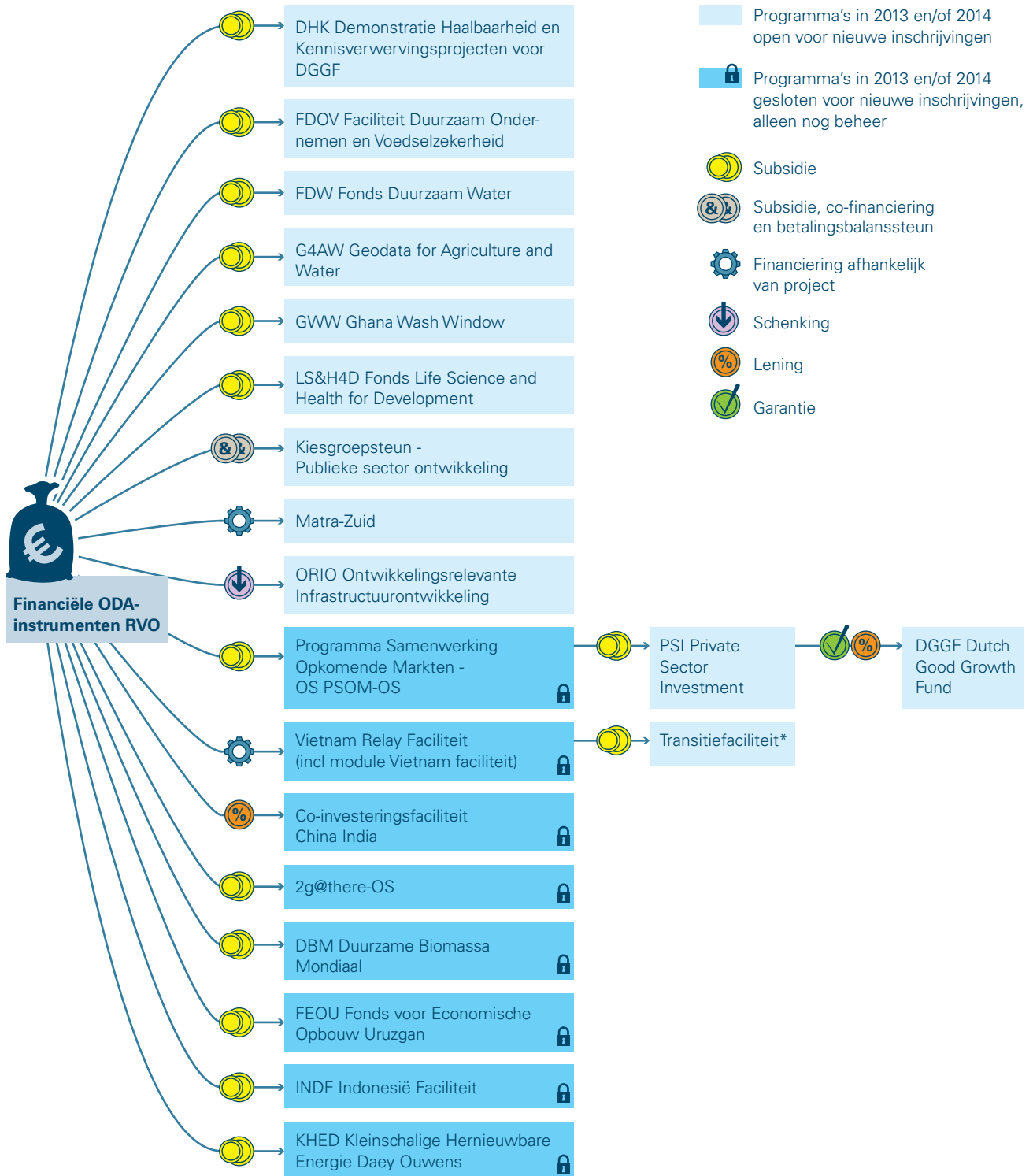
2.2 Financiële ODA-programma's in beheer

We zien in de betalingsgegevens van BHOS over 2013 en 2014 dat de RVO de meeste ODA-programma's in beheer heeft. De RVO geeft in opdracht van de minister voor BHOS ook advies en informatie aan ondernemers over OS-landen. Wij hebben ons onderzoek echter gericht op de regelingen waarbij publiek geld naar bedrijven gaat: instrumenten waarbij ondernemers een subsidie, schenking, garantie of lening onder ODA-voorwaarden kunnen aanvragen voor ondernemen in OS-landen.

Het instrumentarium van de RVO is omvangrijk en verandert regelmatig van samenstelling onder invloed van het beleid. Wij tellen twintig financiële instrumenten in beheer bij de RVO in 2013 en/of 2014 (zestien als we alleen naar 2014 kijken). Elk van die instrumenten heeft zijn specifieke voorwaarden en soms afwijkende procedures (zie bijlage 3). Onderstaande figuur geeft het beeld van de financiële ODA-instrumenten die de RVO in 2013 en/of 2014 in uitvoering had en die op de begroting van de minister voor BHOS drukten.

Wij merken hierbij op dat niet alle instrumenten in 2013 en/of 2014 nog open stonden voor nieuwe inschrijvingen. Een deel is in de afsluitende fase, een ander deel wordt opgestart en een derde deel is al jaren beschikbaar. In de figuur zijn de instrumenten die begin 2015 (het einde van onze onderzoeksperiode) nog openstonden voor nieuwe inschrijvingen gemarkeerd.

Figuur 6 - Overzicht financiële ODA-programma's, in 2013 en 2014 in beheer bij de RVO



*Geen instrument, maar een werkwijze

We hebben in de figuur ook de Transitiefaciliteit opgenomen, omdat voor de uitvoering daarvan geld van de begroting van BHOS naar de RVO is gegaan. Dit geld (in 2014 € 8,8 miljoen) is onder meer bedoeld voor bedrijven en wordt gedeeltelijk onder ODA-voorwaarden verstrekt. De Transitiefaciliteit is geen instrument, maar een nieuwe aanpak, waarop we hierna ingaan.

Transitiefaciliteit: een nieuwe manier van werken

De Transitiefaciliteit, gestart in 2012 voor drie opkomende economieën Vietnam, Colombia en Zuid Afrika, markeert volgens BHOS de overgang naar combinatie van hulp en handel. Deze landen werden in 2012 kansrijk geacht voor het Nederlandse bedrijfsleven, vanwege een relatief goed investeringsklimaat, een adequaat economisch beleid en een ontwikkelde financiële sector. De Transitiefaciliteit is een nieuwe werkwijze waarbij bestaande instrumenten (instrumenten voor privatesectorontwikkeling, maar ook economische diplomatie, projecten op ambassades en instrumenten uit de tijd van het Ministerie van Economische Zaken) geïntegreerd worden ingezet. Omdat de transitie in de beginfase een ontwikkelingscomponent kent worden ook ODA-fondsen ingezet, naast non-ODA-fondsen. De non-ODA-fondsen zijn gericht op de versterking van de duurzame handels- en investeringsrelatie, zodat ook de private investeringen in deze landen toenemen (BZ, 2012).

De Transitiefaciliteit was een pilot om in drie landen de transitie van hulp naar handel te faciliteren. Alle partijen die we hebben gesproken waren positief over deze faciliteit die volgens hun ervaring flexibiliteit en maatwerk biedt en werkt vanuit het doel dat bereikt moet worden met het project.

De Transitiefaciliteit is inmiddels omgezet in zogenaamde PSD (Private Sector Development)-Apps die ambassades kunnen aanvragen bij RVO en inzetten voor privatesectorontwikkeling. De PSD-Apps zijn opengesteld voor 68 landen. De mogelijkheden voor maatwerk en flexibiliteit die de Transitiefaciliteit en de PSD-Apps bieden werden door de geïnterviewden positief gewaardeerd.

Transitiefaciliteit en PSD-Apps bieden mogelijkheden voor maatwerk en flexibiliteit

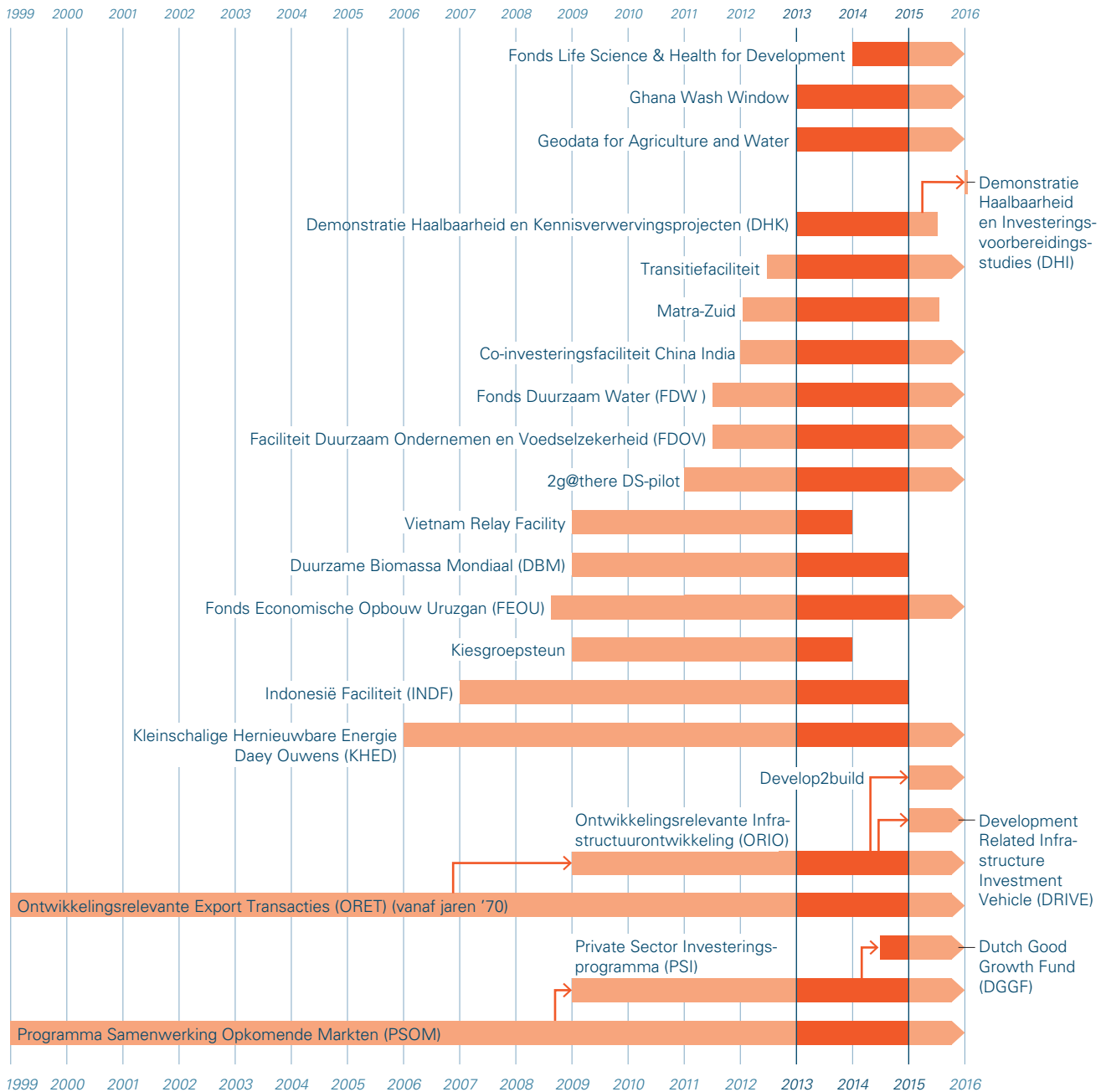
Omdat er bij de Transitiefaciliteit geen strikte criteria van kracht zijn is er volgens de geïnterviewden meer maatwerk mogelijk. Zo kan de ambassade helpen bij het kiezen van de juiste partijen die het project tot een succes kunnen maken en zelfs partners betrekken die de aanvrager niet kende. Bij andere instrumenten zijn de voorwaarden strikter en ligt het initiatief bij de aanvragende partij. Er is ook meer flexibiliteit bij de Transitiefaciliteit doordat onder deze faciliteit diverse instrumenten kunnen worden ingezet. Bij de Transitiefaciliteit wordt volgens de geïnterviewden meer geredeneerd vanuit het doel dat bereikt moet worden met het project. Met de afloop van de Transitiefaciliteit zijn de PSD-Apps beschikbaar gekomen, die eveneens mogelijkheid bieden voor maatwerk en flexibiliteit.

2.3 Levensduur van programma's

Onderstaande figuur geeft een tijdlijn van de ODA-instrumenten die de RVO in 2013 en/of 2014 in beheer had. We zien in de tijdlijn verschillende programma's die op enig moment worden stopgezet, maar vrijwel direct een vervolg krijgen, zij het met andere voorwaarden en soms bij een andere uitvoeringsorganisatie. Daarbij hebben naast beleidsinhoudelijke argumenten ook resultaten van evaluaties een rol gespeeld, zoals bij de overgang van PSOM (Programma Samenwerking Opkomende Markten) naar PSI (Private Sector Investment) en bij de overgang van ORET (Ontwikkelingsrelevante Export Transacties) naar ORIO (Ontwikkelingsrelevante Infrastructuurontwikkeling). Instrumenten die worden stopgezet blijven nog een tijd op de begroting van BHOS drukken en tijd van de RVO vragen, nadat ze zijn gesloten voor nieuwe inschrijvingen.

Voor de lopende projecten moeten nog betalingen worden verricht en deze moeten worden gemonitord. Het programma ORIO (Ontwikkelingsrelevante Infrastructuurontwikkeling) bijvoorbeeld heeft naar verwachting van de RVO een doorloop tot en met 2019, en PSI (Private Sector Investment) tot in 2020.

Figuur 7 - Levensduur financiële ODA-programma's bij RVO



2.4 Stroomlijnen en verminderen van programma's

De minister wil het aantal instrumenten voor ondernemen in OS-landen verminderen (BZ, 2013a). Zij heeft in april 2014 aan de Tweede Kamer gemeld dat het aantal is verminderd (BZ, 2014a).

De RVO heeft bijvoorbeeld - als opvolger van de Transitiefaciliteit - een aantal losse instrumenten samengevoegd tot de PSD-Apps (zie 2.2).

Er is ook een aantal programma's stopgezet. Tegelijkertijd zijn er nieuwe programma's gekomen. De minister heeft bijvoorbeeld in juli 2014 het Dutch Good Growth Fund (DGGF) opgestart dat vervolgens uit drie sporen bestaat elk met eigen procedures en voorwaarden (zie kader).

Nieuw instrument: het Dutch Good Growth Fund

Het Dutch Good Growth Fund (DGGF) biedt financieringsmogelijkheden (leningen, garanties en aandelenparticipaties) aan ondernemers in lage- en middeninkomenslanden en aan Nederlandse ondernemers in het midden- en kleinbedrijf (mkb). Grotere bedrijven komen in aanmerking voor zover dat noodzakelijk is voor de mkb-bedrijven waarmee zij samenwerken. Het fonds heeft een revolverend karakter: het geïnvesteerde geld vloeit uiteindelijk weer terug in datzelfde fonds om opnieuw ingezet te kunnen worden. De landenlijst omvat momenteel 68 landen. Voor de landen die in aanmerking komen voor het DGGF zijn enkele andere regelingen stopgezet waaronder het programma PSI van de RVO. Het DGGF is van start gegaan in juli 2014, verdeeld over drie sporen.

- Spoor 1: ondersteunen ontwikkelingsrelevante investeringen Nederlandse ondernemers in lage- en middeninkomenslanden. Uitvoerder is de RVO.
- Spoor 2: ondersteunen directe investeringen in lokaal mkb in lage- en middeninkomenslanden via intermediairs. Uitvoerders zijn PWC en Triple Jump.
- Spoor 3: ondersteunen ontwikkelingsrelevante export door Nederlandse ondernemers in lage- en middeninkomenslanden. Uitvoerder is Atradius.

Het programma Ontwikkelingsrelevante Infrastructuurontwikkeling (ORIO) dat is stopgezet in 2014 is in juni 2015 opgevolgd door twee nieuwe instrumenten: Development Related Infrastructure Investment Vehicle (DRIVE) en Develop2Build (zie kader).

Modernisering van ORIO tot DRIVE en Develop2Build

In juni 2015 zijn de programma's DRIVE en Develop2Build gestart, als opvolgers van ORIO:

- DRIVE biedt financiering in de vorm van giften, garanties en leningen aan Nederlandse of buitenlandse bedrijven voor publieke infrastructurele projecten in lage- en middeninkomenslanden. De landenlijst omvat 58 landen.
- Develop2Build biedt technische assistentie aan MOL's (Minst Ontwikkelde Landen) en partnerlanden voor de ontwikkeling van infrastructurele projecten. De landenlijst omvat 31 landen.

De focus van projecten ligt in de sectoren voedselzekerheid, water, seksuele en reproductieve gezondheid en rechten, en klimaat. In tegenstelling tot ORIO richt DRIVE zich op het bedrijfsleven in plaats van op overheden.

De mate van uitwisselbaarheid van de programma's is lastig te beoordelen. Er is in alle gevallen sprake van specifieke doelen en specifieke voorwaarden. De hoeveelheid aan programma's komt de samenhang in het beleid niet ten goede. We geven twee voorbeelden waar mogelijk winst te behalen is:

- We zien - naast een aantal grotere programma's als Private Sector Investment PSI, Ontwikkelingsrelevante Infrastructuurontwikkeling ORIO of Fonds Duurzaam Water (FDW) - ook kleinere programma's voor specifieke landen (bijvoorbeeld Ghana Wash Window) of voor specifieke thema's (bijvoorbeeld Duurzame Biomassa Mondiaal). In de informatieverstrekking over bijvoorbeeld Ghana Wash Window wordt een koppeling gelegd met het Fonds Duurzaam Water. Dat roept de vraag op of de betreffende activiteiten niet op voorhand ingepast hadden kunnen worden in het grotere FDW.

- Het Fonds Duurzaam Water biedt subsidiemogelijkheid voor infrastructurele waterprojecten, die ook onder ORIO (nu onder DRIVE) gefinancierd kunnen worden.

2.5 Eén loket voor informatie en advies

Om de toegankelijkheid van de programma's van BHOS voor het bedrijfsleven te verbeteren wil de minister toe naar één loket voor informatie en advies voor ondernemers (BZ, 2013b; BZ, 2013c). Bij de RVO is daarom in 2014 een Loket BHOS ingericht waar ondernemers terecht kunnen met vragen over ondernemen in OS-landen.

Vanaf 2014 heeft de RVO ook PSD-coaches als 'het centrale aanspreekpunt voor de diplomatieke posten waarin kennis van landen wordt verenigd met kennis van de instrumenten voor private sector ontwikkeling binnen en buiten de RVO' (RVO, 2015). Omdat veel van deze instrumenten toepasbaar zijn in een groot aantal landen moet de RVO over veel landen en veel instrumenten kennis opbouwen en actueel houden.

3 Uitgaven en gebruikers Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

In 2014 werd het RVO-budget over bijna vierhonderd organisaties en 67 landen verdeeld. De vijf grootste RVO-programma's zijn samen goed voor 95% van de uitgaven, terwijl in bijna de helft van de programma's minder dan € 1 miljoen werd besteed. Naast de spreiding over programma's is ook de spreiding van de uitgaven over landen hoog. BHOS heeft zelf geen overzicht hoeveel en welke organisaties ODA-geld krijgen van de RVO. Na eigen onderzoek constateren wij dat Nederlandse bedrijven de grootste groep begunstigden zijn.

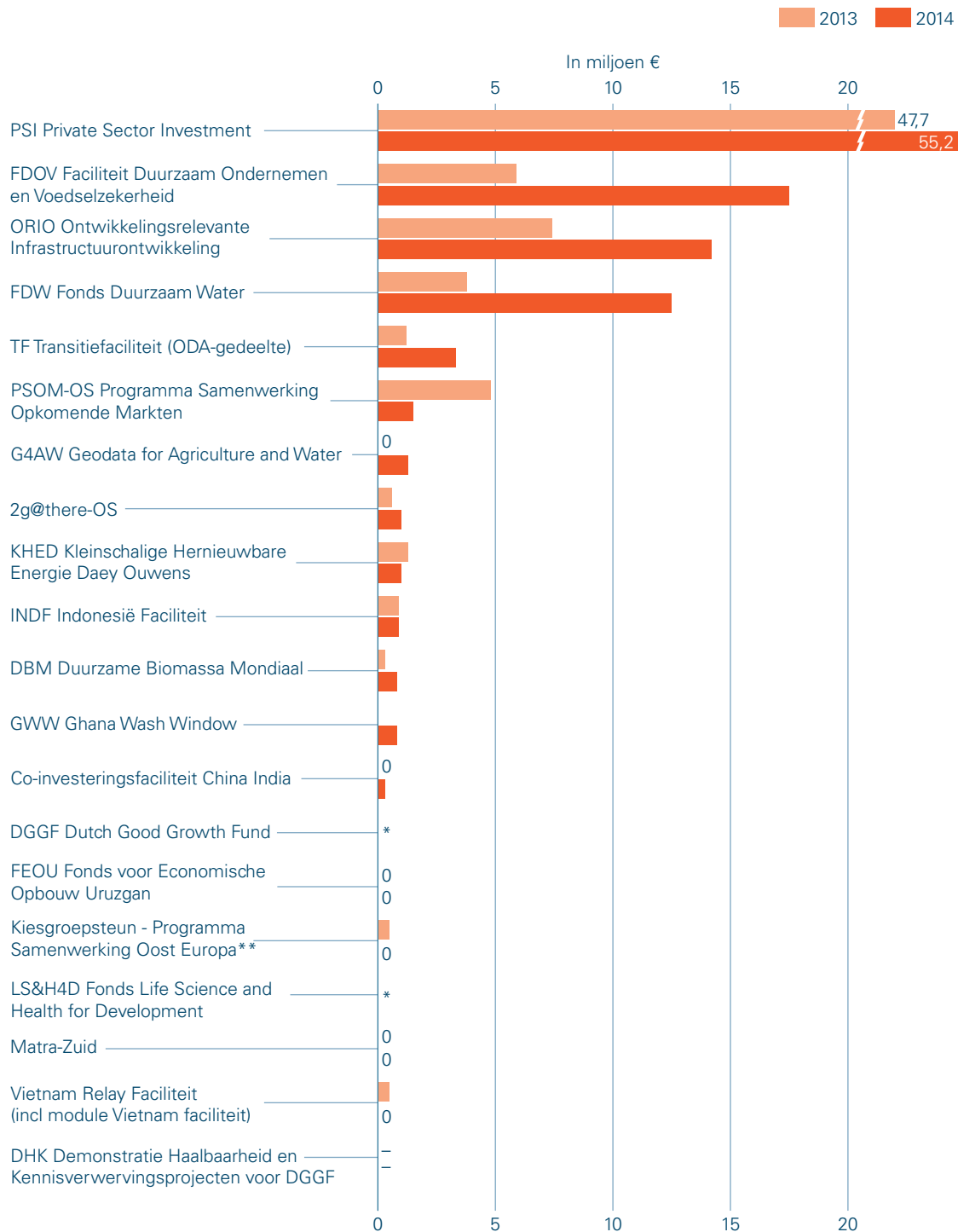
3.1 Gerealiseerde uitgaven per programma

In 2013 heeft de RVO in totaal € 74,9 miljoen uitgegeven voor de programma's die in uitvoering waren, en in 2014 € 110,3 miljoen (zie bijlage 4).¹⁴ In onderstaande figuur zijn de gerealiseerde uitgaven per programma in 2014 opgenomen.

Het merendeel van het geld (93%) is uitgegeven voor vijf programma's, met het programma Private Sector Investment PSI als koploper. Onderstaande figuur laat een lange staart van programma's zien waarin de uitgaven onder de € 1 miljoen blijven.

14

Dit bedrag sluit niet aan op de cijfers uit de open data van BHOS over 2014. Dat heeft twee redenen. In de eerste plaats zijn er regelingen (zoals de Transitiefaciliteit) die niet per definitie tot ODA-uitgaven aan bedrijven leiden en om die reden door BHOS niet zijn meegeteld in de categorie Bedrijfsleven. In de tweede plaats maakt BHOS het geld over op basis van een liquiditeitsplanning van de RVO. De RVO zet het geld door naar de bedrijven, maar pas als de aanvraag is goedgekeurd en/of er rapportages zijn overlegd en goedgekeurd. Hier gaat tijd overheen en bedragen worden soms aangepast. Het betreft hier dus een verschil tussen planning (BHOS) en realisatie (RVO).

Figuur 8 - Uitgaven financiële ODA-programma's van de RVO (2013 en 2014)

* Programma wel open voor inschrijvingen maar nog geen programmagelden uitgekeerd.

** Programma beëindigd in 2013. 4 projecten nog niet afgerond, gebeurd in 2014. Jaarverslag 2014 van het Ministerie van Financiën.

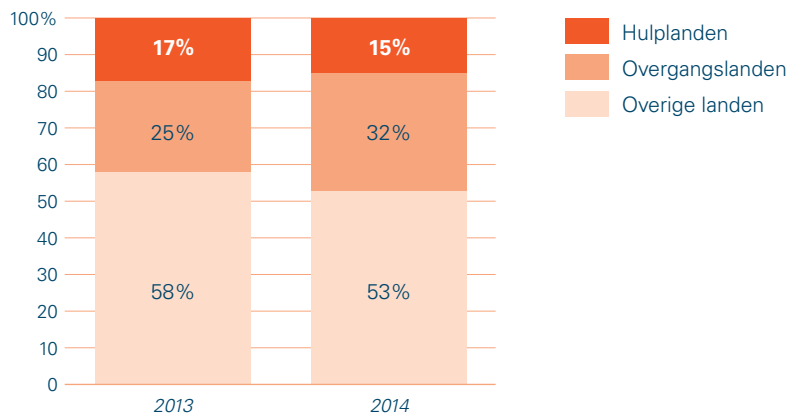
3.2 Bijna helft naar OS-partnerlanden

De spreiding van de uitgaven over landen is hoog. De € 74,9 miljoen uit 2013 waren bestemd voor activiteiten in 65 landen en de € 110,3 miljoen uit 2014 voor activiteiten in 67 landen.

In 2014 waren Ghana, Ethiopië, Kenia en Nicaragua de belangrijkste doellanden (elk circa € 7 miljoen). Er waren 36 landen waar minder dan € 1 miljoen aan werd uitgegeven waaronder vier landen met uitgaven minder dan € 100.000. In 2013 waren er nog 39 landen waar minder dan € 1 miljoen aan werd uitgegeven, waaronder zeven landen met minder dan € 100.000.

Uit onderstaande figuur is af te leiden dat in 2014 bijna de helft van het geld (47%) terecht is gekomen in de vijftien partnerlanden waarmee Nederland een hulp- of een overgangsrelatie onderhoudt. Het gaat dan vooral om de overgangsrelaties (32% in 2014).

Figuur 9 - Verdeling gelden naar categorie landen (relaties) in 2013 en 2014



3.3 Begunstigden vooral Nederlandse bedrijven

BHOS heeft zelf geen overzicht hoeveel en welke organisaties ODA-geld krijgen van de RVO. Uit de open data van het ministerie is namelijk alleen af te leiden welke bedrijven rechtstreeks ODA-geld hebben gekregen van het ministerie.¹⁵ De namen van de organisaties die geld krijgen via de uitvoeringsorganisaties moeten uit de databestanden van deze uitvoeringsorganisaties worden gehaald.

Wij hebben dat voor 2013 en 2014 gedaan voor de RVO.

In totaal hebben in 2013 372 organisaties ODA-geld ontvangen via de RVO; in 2014 waren dat 397 organisaties. De RVO maakt geen overzichten over het soort begunstigden en of deze tot het mkb behoren. Om een beeld te krijgen hebben wij de begunstigde organisaties zelf ingedeeld in vier categorieën: Bedrijven, Overheden, Kennisinstellingen en Anders. De categorie Anders is een verzameling van non-profitorganisaties, brancheorganisaties en begunstigden die we niet konden classificeren.¹⁶ We hebben ook bekeken of het gaat om Nederlandse organisaties of organisaties van buiten Nederland.

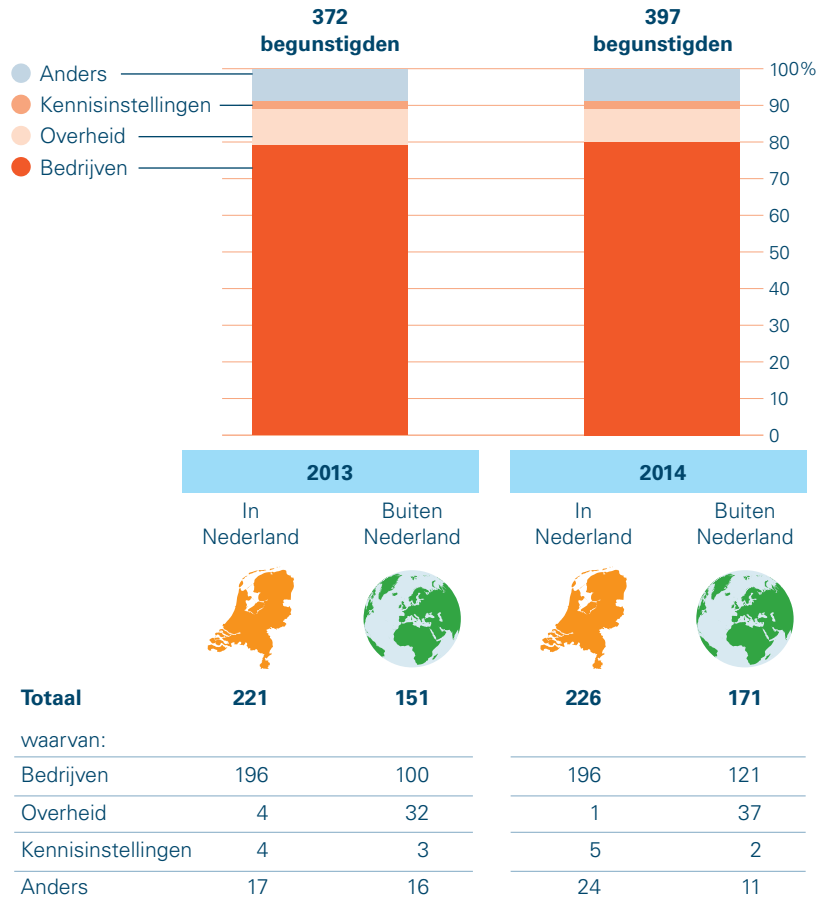
De meeste begunstigden (in beide jaren vier van de vijf) vallen in de categorie Bedrijven. Het gaat vooral om Nederlandse bedrijven. De grootste regeling (PSI) is dan ook uitdrukkelijk gericht op de oprichting van partnerschappen (joint ventures) tussen Nederlands en lokaal mkb. Buitenlandse bedrijven maken in beide jaren bijna een derde (respectievelijk 27% en 30%) van de begunstigden uit.

¹⁵

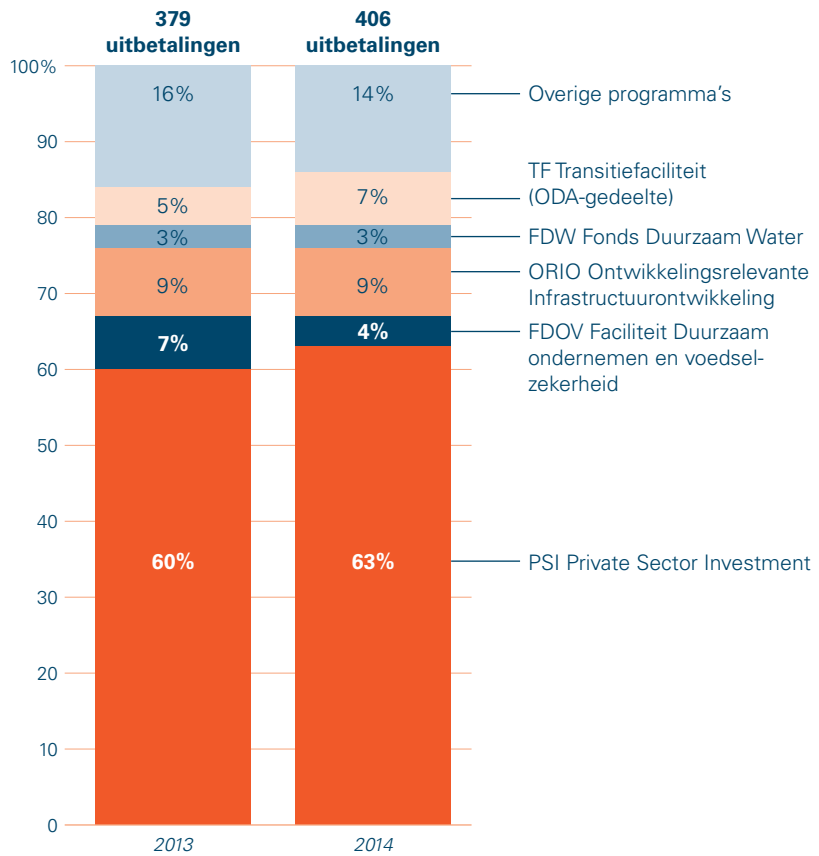
In 2014 hebben negentig organisaties rechtstreeks ODA-geld ontvangen (niet alleen bedrijven; zie hoofdstuk 2).

¹⁶

De categorie Bedrijven is ingedeeld aan de hand van de toevoegingen die duiden op een bedrijf (BV, vof, Ltd, Sa, GmBh etcetera) of via een website.

Figuur 10 - Begunstigden financiële ODA-programma's van de RVO (2013 en 2014)

De vijf financieel grootste RVO-programma's zijn samen goed voor meer dan 80% van de bijdragen. PSI is de koploper: in bijna twee derde van de gevallen (60% in 2013 en 63% in 2014) gaat het om subsidies uit dit programma. Het gaat vaak om een relatief kleine bijdrage. PSI is per januari 2015 gesloten voor nieuwe inschrijvingen.

Figuur 11 - Aantal betalingen uit financiële ODA-programma's

4 Uitvoering programma's van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

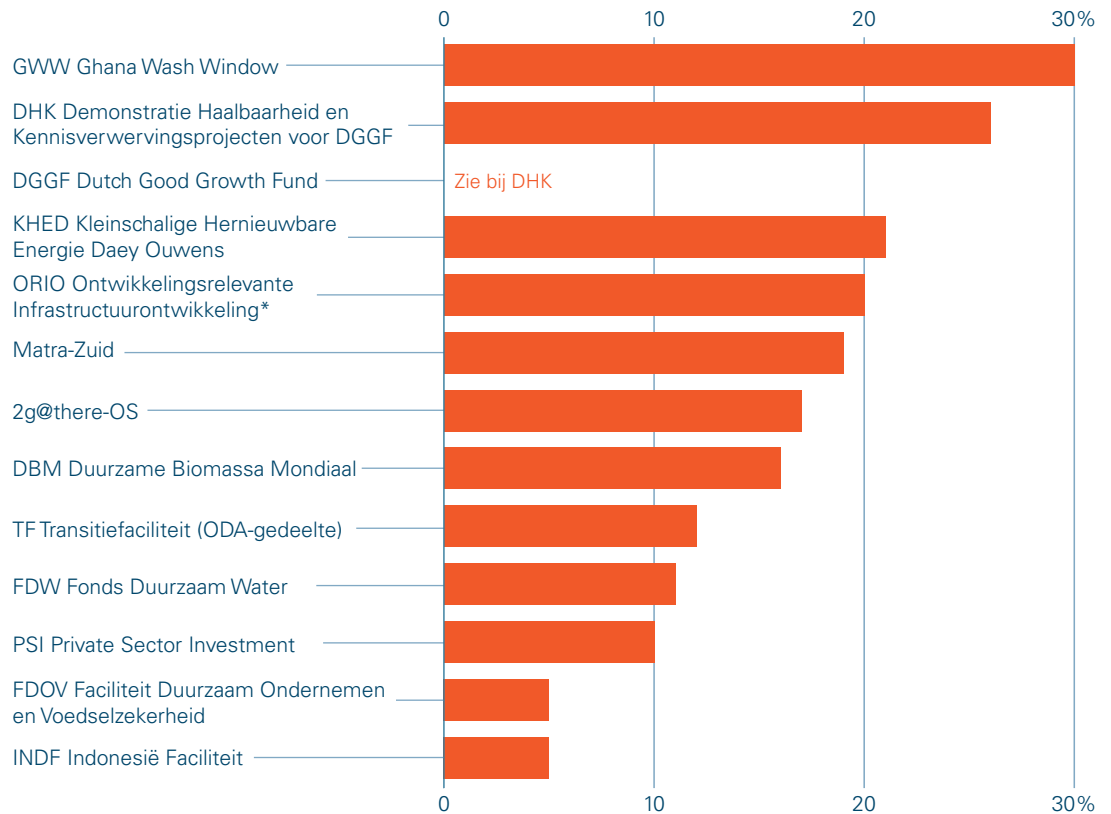
Het beoordelen van de aanvragen, het monitoren en het evalueren zijn voor de RVO kosten- en tijdsintensieve processen. Het beoordelen van een criterium zoals additionaliteit vergt veel stappen en soms lastige afwegingen. De monitoring en evaluatie van de aanvragen kosten ook tijd en lopen vaak nog een aantal jaren door nadat een regeling is stopgezet.

4.1 Uitvoeringskosten variëren

Naast de veelheid aan programma's in uitvoering is sprake van een groot aantal criteria waaraan de projecten bij de RVO moeten voldoen. De aanvraagprocedure aan de voorkant van het subsidieproject en de activiteiten na toekenning van de subsidie (monitoring, evaluatie, betalingen) leiden tot uitvoeringskosten. Uitvoeringskosten worden gemaakt in de ontwikkeling en in het beheer van de projecten. In de opdrachtverlening door de minister voor BHOS aan de RVO wordt hiervoor een bedrag ter beschikking gesteld. Het percentage uitvoeringskosten per programma varieerde in 2014 van 5% (Faciliteit Duurzaam Ondernemen en Voedselzekerheid FDOV en Indonesië Faciliteit) tot 30% (Ghana Wash Window). Onderstaande figuur geeft het percentage uitvoeringskosten voor de programma's in 2014.¹⁷

¹⁷

De uitvoeringskosten hangen mede af van het uitvoeringsjaar dat wordt gezien. Doorgaans is dit percentage in het eerste jaar volgens BHOS en de RVO relatief hoog.

Figuur 12 - Percentage uitvoeringskosten in relatie tot totale uitgaven (2014)**Geen cijfers gevonden**

- Co-investeringsfaciliteit China India
- FEOU Fonds voor Economische Opbouw Uruzgan
- G4AW Geodata for Agriculture and Water

Programma beëindigd in 2013, nog 4 projecten af te ronden in 2014. Jaarverslag 2014 van het Ministerie van Financiën

- Kiesgroepsteun - Programma Samenwerking Oost Europa

Geen programmabetalingen in 2014, alleen uitvoeringskosten voor de RVO

- LS&H4D Fonds Life Science and Health for Development
- Vietnam Relay Faciliteit (incl module Vietnam faciliteit)

PSOM en PSI worden samengenomen in de financiële verantwoording

- PSOM-OS Programma Samenwerking Opkomende Markten - OS

* ORIO inclusief Kwartiermakerschap DRIVE

Bron: RVO 12-maands rapportage 2014.

4.2 Beheerlast voor de RVO

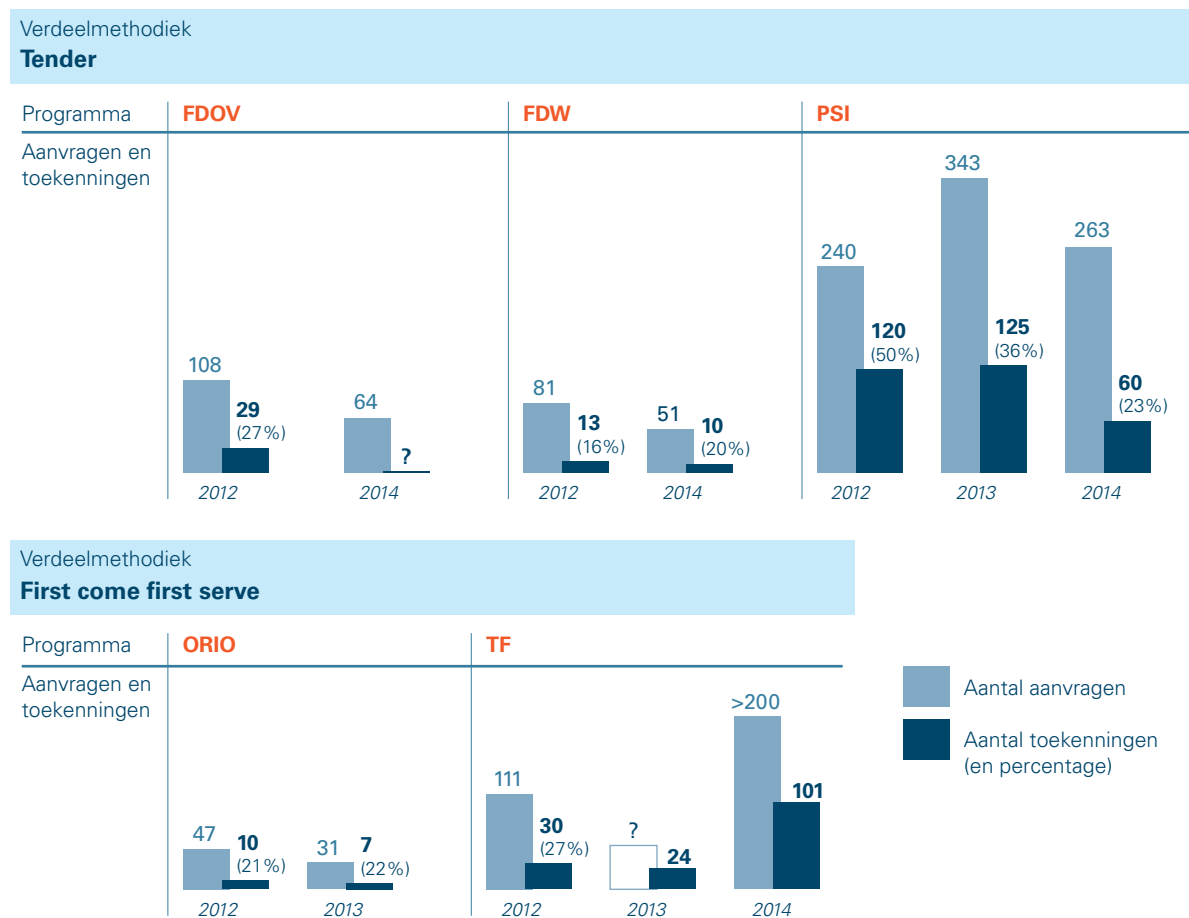
We zijn nagegaan waar de beheerlast voor de RVO zich met name voordoet. We hebben daarvoor - naast dossieronderzoek - de RVO, en ondernemers en medewerkers van de ambassade in Vietnam gevraagd naar ervaringen in de uitvoering. We maken onderscheid tussen het aanvragen en toetsen van projectvoorstellen door de RVO en aspecten in de uitvoeringsfase van projecten, die uiteindelijk ook voor de RVO beheerlast meebrengen.

Aanvragen en toetsen

Aantal aanvragen en toekenningen fluctueert

Aanvragen kunnen worden beoordeeld aan de hand van een tender-methode of een first come first serve-methode. In onderstaande figuur is informatie over de vijf grootste ODA-programma's van de RVO opgenomen. Hieruit is af te leiden dat het aantal aanvragen sterk kan fluctueren afhankelijk van het instrument, maar ook binnen een instrument van jaar tot jaar. Het percentage toegekende aanvragen varieert van 16% tot 50%.

Figuur 13 - Aanvragen en toekenningen, in relatie tot subsidieverdeelmethode



*Maximaal €450.000 voor kennisverwerving, €100.000 voor haalbaarheidsstudies en €50.000 voor kennisverwerving.

Ontwikkelingsrelevantie impliceert toetsen op vele subdoelen

Een project moet ontwikkelingsrelevant zijn, het moet een aantoonbare impact gaan leveren op armoedebestrijding en zorgen voor economische ontwikkeling in het ontwikkelingsland (BZ, 2014a). Op dit begrip worden van beleidswege vaak specifieke subdoelen geformuleerd, zoals (BZ, 2015a):

- werkgelegenheid en economische zelfstandigheid voor vrouwen;
- werkgelegenheid en ondernemerschap voor jongeren;
- samenwerking met lokale partijen;
- dialoog over mensenrechten.

Ontwikkelingsrelevantie impliceert dus toetsen op vele subdoelen.

Additionaliteit is lastig te beoordelen

Subsidieverlening aan projecten moet additioneel zijn. Een project is additioneel als de subsidie noodzakelijk is om het project te realiseren.

De mate van additionaliteit wordt vastgesteld aan de hand van acht in internationaal verband afgesproken criteria. Er wordt onder andere gekeken naar de financiële positie van de aanvrager, van de lokale partner en van eventuele derde investeerders, en naar de risico's die zijn verbonden aan het projectvoorstel (zie kader).

Criteria voor het ex-ante bepalen van additionaliteit (DCED, 2014)

1. Het bedrijf heeft te weinig middelen om het project zelfstandig te kunnen financieren (binnen een redelijke periode). Dit criterium is vooral van belang voor het mkb. Grote ondernemingen hebben meestal voldoende middelen om projecten te financieren. Voor hen gaat het om de vraag of een bedrijf al dan niet investeert zonder extra steun (zie 3).
2. Het bedrijf heeft te weinig kennis of vaardigheden om een bedrijfsplan te ontwerpen en/of te implementeren op een dusdanige manier dat ontwikkelingsdoelen effectief kunnen worden nagestreefd.
3. Zonder de publieke steun zou het bedrijf het voorgestelde businessmodel niet implementeren en zou het geen veranderingen aanbrengen in operationele standaarden. De voordelen wegen namelijk niet op tegen de veronderstelde kosten en risico's.
4. Het bedrijf heeft geen toegang tot de diensten die worden aangeboden door publiek gefinancierde agentschappen op een commerciële basis.
5. Het project mag de markt niet verstoren voor andere bedrijven die daarin actief zijn of die eenzelfde project ondernemen zonder publieke steun. In de beoordeling spelen de mate van innovativiteit en de ontwikkelingsimpact een belangrijke rol.
6. De subsidiebijdrage mag geen andere via donoren ondersteunde bijdragen vervangen, zoals giften, adviezen van gelijkwaardig kwaliteitsniveau, leningen of kapitaal.
7. Publieke steun werkt als hefboom voor investeringen van andere partijen die anders niet over de brug zouden komen.
8. Conditie die zijn verbonden aan steun, of aan activiteiten die kosten beheersende bijdragen complementeren, worden verondersteld een positieve invloed te hebben op de werkwijze van de onderneming, andere ondernemingen of de bedrijfsomgeving.

De criteria zijn voor de uitvoeringsorganisatie lastig te beoordelen, bijvoorbeeld de vraag of een bedrijf zonder de extra steun niet aan het project zou beginnen. De RVO blijkt dan ook terughoudend om projectvoorstellen alleen op het criterium van additionaliteit af te wijzen (RVO, 2014b).

De subsidies van de RVO komen terecht bij zowel mkb'ers als bij grote multinationale bedrijven. Vanuit de additionaliteitscriteria van het Donor Committee for Enterprise Development (DCED) blijkt dat subsidie voor het mkb van belang is, omdat het vaak te weinig middelen heeft om projecten zelf te financieren. Dit in tegenstelling tot grote ondernemingen die over het algemeen voldoende vermogen hebben om de projecten zonder steun op te kunnen starten.

Dit kwam ook terug in de door ons gehouden interviews waarin ondernemers aangaven dat voor kleinere ondernemers de subsidie cruciaal is. Dat de investering geen kernactiviteit betreft of dat een project een te lange terugverdientijd heeft, werd aangebracht als argument door grote bedrijven.

Uitvoering van de projecten

Monitoring en verantwoording lopen nog lang door

Na het goedkeuren van de aanvraag heeft de RVO een taak in het monitoren van het project, het beoordelen en doorvoeren van wijzigingen in het project en uiteindelijk het evalueren van het project. Naast het monitoren van projecten van het huidige instrumentarium is de RVO ook druk met het monitoren van projecten die zijn ingezet in reeds stopgezette instrumenten. Jaarlijkse rapportages moeten worden beoordeeld, er worden bedrijfsbezoeken afgelegd en er moeten rapportages voor BHOS worden opgesteld. Het stopzetten van regelingen vermindert de beheerlast dus pas jaren daarna.

Certificering voor maatschappelijk verantwoord ondernemen vraagt tijd en geld

Projecten die met OS-subsidies worden ondersteund moeten voldoen aan criteria voor maatschappelijk verantwoord ondernemen (mvo). Dat wil zeggen dat betrokken ondernemingen rekening houden met de effecten van hun bedrijfsvoering op mens, milieu en maatschappij.

Wanneer een ondernemer moet bewijzen dat hij voldoet aan mvo-criteria gaat dat veelal gepaard met certificering. In de interviews kwam naar voren dat dit voor de aanvragende bedrijven een kosten- en tijdintensief traject is, temeer omdat deze eis geldt voor alle projectpartners en projectbegunstigden. Certificaten zijn wel een belangrijke troef omdat ze soms noodzakelijk zijn om producten te kunnen exporteren naar de Europese Unie of grote merken overtuigen om zaken te doen met een gecertificeerd bedrijf.

Partnerschappen vereisen veel inspanning

Verschillende instrumenten hebben als voorwaarde dat de Nederlandse ondernemer moet samenwerken met kennisinstellingen en lokale ondernemers. De zoektocht naar lokale partners wordt ondersteund door onder meer de Match Making Facility, beheerd door de RVO. In het ondersteunen en mogelijk maken van deze partnerschappen is ook een taak weggelegd voor de ambassades en posten.

Uit evaluaties blijkt dat het werkbaar maken en houden van samenwerkingsverbanden de nodige inspanningen vereist van betrokken partijen. Uit de dossieranalyse blijkt dat soms al tijdens de aanvraagprocedure wijzigingen optreden in partnerschappen, zoals overnames van bedrijven of afhaken van lokale partners. In de interviews wordt erop gewezen dat deze wijzigingen tijdens het aanvraagproces niet goed zijn door te voeren (anders dan door van voor af aan te beginnen).

Belang van continuïteit in de uitvoering

Het uitwerken van nieuwe instrumenten vergt tijd. De geïnterviewde ondernemers wijzen er op dat nieuwe subsidie-instrumenten nogal eens opstartproblemen kennen, zoals onduidelijke procedures en gebrekkige kennis bij zowel aanvrager als uitvoerende organisatie. Daaraan moet in de opstartfase vaak nog het nodige bijgesteld en gerepareerd worden. Daarnaast is ook uit onze dossieranalyse gebleken dat de projectadviseurs regelmatig wijzigen, wat de continuïteit en kennisopbouw onderbreekt.

5 Zicht op resultaten

In Vietnam hebben we positieve voorbeelden en kansen van de combinatie van hulp en handel gezien. Evaluatie van de impact van het financieringskanaal bedrijven is echter niet goed mogelijk, omdat de daarvoor benodigde resultaatgegevens nog niet systematisch zijn verzameld.

5.1 Positieve effecten in de praktijk: onze waarnemingen in Vietnam

In Vietnam zet de minister voor BHOS al enkele jaren in op de transitie van hulp naar handel. De traditionele ODA-bestedingen van Nederland zijn afgebouwd in Vietnam na 2010, toen dit land een middeninkomenland werd. Dat betekent dat er alleen nog ODA-middelen beschikbaar zijn voor privatesectorontwikkeling (zie kader). Vietnam is ook één van de drie landen waar BHOS ervaring heeft opgedaan met de inzet van een nieuwe werkwijze voor de combinatie van hulp en handel: de Transitiefaciliteit.

OS-beleid van hulp naar handel in Vietnam

De traditionele ODA-bestedingen van Nederland in Vietnam zijn afgebouwd na 2010, toen dit land een middeninkomenland werd. Nederland zet nu in op private sector ontwikkeling, via Nederlandse en Vietnamese bedrijven maar ook via ngo's en het multilaterale kanaal. Dat betekent dat er alleen nog ODA-middelen beschikbaar zijn voor privatesectorontwikkeling, en wel als middel bij de overgang van hulp naar handel. De ambassade merkt dat de Vietnamezen geïnteresseerd zijn in kennis over bepaalde gebieden (zoals water, land- en tuinbouw, technische innovatie, sociale en ecologische duurzaamheid) en in ruil daarvoor bereid zijn tot cofinanciering.

We hebben in de praktijk - tijdens ons veldbezoek aan negen projecten in Vietnam die financiering hebben ontvangen van de minister voor BHOS - positieve voorbeelden en kansen van de combinatie van hulp en handel gezien. Enkele voorbeelden hebben we opgenomen in de samenvatting van dit onderzoek (Rapport in het kort).

We hebben in Vietnam waargenomen dat kleine bedragen veel teweeg kunnen brengen. Er zijn daar arbeidsplaatsen gecreëerd en lokale toeleveranciers hebben een economische groei doorgemaakt. Naast de ontwikkelingsrelevantie is dit ook echte duurzame ontwikkeling want bedrijven breiden hun activiteiten uit, doen ook aan sociale en/of ecologische duurzaamheid, hebben een voorbeeldfunctie voor de sector en doen aan kennisdeling.

Deze voorbeelden in Vietnam geven een indicatie van de kansen die de combinatie van hulp en handel biedt. Systematische evaluaties zijn echter nodig om het bewijs te leveren.

5.2 Beperkt zicht op resultaten

Resultaten privatesectorontwikkeling volgens de minister

In november 2015 heeft de minister een beeld gepresenteerd van de voortgang van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking in 2014, waaronder resultaten van de privatesectorontwikkeling (BZ, 2015b). De minister geeft aan dat met Nederlandse interventies wereldwijd in 2014 onder meer:

- 150.000 banen zijn gecreëerd;
- 1 miljoen boeren zijn getraind in duurzame landbouwpraktijken;
- 24.000 mkb'ers een lening konden afsluiten.

Voortgangsrapportages RVO: informatie over proces en output

De resultaten die de minister in de factsheet presenteert zijn een optelling van resultaten van individuele projecten. Wij zien in ons onderzoek dat de RVO voor monitoring en evaluatie per project data krijgt via voortgangs- en eindrapportages van deelnemende bedrijven en bevindingen op basis van eigen locatiebezoeken. De RVO rapporteert deze resultaten jaarlijks per programma aan de minister voor BHOS. De voortgangsrapportages aan de minister bevatten informatie over het uitvoeringsproces, zoals het aantal aanvragen en toekenningen voor een regeling en de uitputting van het budget, en daarnaast soms ook outputresultaten (zie het voorbeeld in het kader).

Voorbeeld: Transitiefaciliteit (BZ, 2014f)

De Transitiefaciliteit voor Zuid-Afrika, Vietnam en Colombia heeft volgens de minister voor BHOS in 2014 geleid tot verbetering van het ondernemingsklimaat, circa 100 nieuwe contacten en 25 opdrachten voor het Nederlands bedrijfsleven. Zo hebben Nederlandse bedrijven en kennisinstellingen de Vietnamese tuinbouwsector geholpen de stap te zetten naar teelt in de kas. In Zuid-Afrika heeft een innovatief bedrijf dat via slimme technologie afval omzet in elektriciteit voet aan de grond gekregen.

Voortgangsrapportages RVO: informatie over outcome en impact

De rapportages bevatten echter niet voor alle projecten kwantitatieve informatie over outcomeresultaten, bijvoorbeeld het aantal gerealiseerde banen. Uit de voortgangsrapportage 2014 en de 22 deelrapportages per instrument blijkt (RVO, 2015) dat:

- bij zeven instrumenten outcomeresultaten worden gepresenteerd;
- bij acht instrumenten benadrukt wordt dat er nog geen inzicht in outcome geleverd kan worden omdat projecten nog te kort lopen;
- bij zeven andere instrumenten er geen outcomeresultaten worden benoemd, zonder een toelichting waarom dit niet is gebeurd.

De RVO stelt zelf vast dat haar monitoring- en evaluatiesystemen niet ingericht zijn om kwantitatieve informatie op een geaggregeerd niveau te leveren langs de lijnen van beleidsdoelen of begrotingsartikelen. Voor veel instrumenten wijken de indicatoren te veel af van de beleidsindicatoren. Dat komt volgens de RVO omdat - bij het overleg per programma tussen RVO en de minister voor BHOS - niet is meegenomen dat de indicatoren moeten aansluiten op de aggregeerbare beleidsresultaten van de beleidsthema's waar een programma onder valt (RVO, 2015). Bovendien zijn diverse programma's gestart voor de huidige begrotingsindeling en voordat de aggregeerbare resultaatindicatoren voor privatesectorontwikkeling waren ingevoerd (zie hierna).

Evaluaties van instrumenten en beleidsdoorlichtingen door IOB

Inzicht in de outcome en impact moet de minister vooral krijgen uit evaluaties van instrumenten en beleidsdoorlichtingen die gebruikelijk eens in de vijf jaar worden gehouden.

In 2014 heeft de IOB een beleidsdoorlichting van de privatesectorontwikkeling uitgevoerd, over de instrumenten uit de periode 2008-2012. Ook de IOB komt tot de conclusie dat er weinig bekend is over de output en impact van programma's voor privatesectorontwikkeling tussen 2008 en 2012 (zie kader).

IOB over gebrek aan impactgegevens

De IOB komt tot de conclusie dat er weinig bekend is over het realiseren van de uiteindelijke doelstellingen van het beleid voor privatesectorontwikkeling: '.....dat het ministerie en de uitvoeringsorganisaties weliswaar veel programma's laten evalueren of reviewen, maar dat deze onderzoeken vaak weinig informatie bieden over de uiteindelijke effecten. De meeste studies blijven steken bij beoordeling van de uitvoeringsprocessen en de output van programma's, zonder valide effectmeting op outcome- en impactniveau' (IOB, 2014a).

De meeste studies (ook internationale) laten volgens de IOB dan ook geen harde conclusies toe over outcome en impact. In onderzoeken moeten deze conclusies daarom vaak afgeleid worden uit een steekproef van casussen (IOB, 2014a).

In onderstaand kader geven we twee voorbeelden van afgeronde evaluaties van instrumenten. Een evaluatie van de PSOM/PSI projecten wordt in de loop van 2016 verwacht.

Evaluaties van instrumenten: voorbeelden

- Uit een evaluatie van ORIO (Ontwikkelingsrelevante Infrastructuurontwikkeling) komt naar voren dat het merendeel van de projecten vijf jaar na de start van ORIO nog in de ontwikkelfase is (Carnegie Consult, 2013).
- Verreweg de meeste met PSOM/PSI-subsidie ondersteunde initiatieven tussen 1999-2009 worden succesvol genoemd (Triodos Facet, 2010). De bedrijven groeien, creëren werkgelegenheid en leveren vervolginvesteringen op. De plannen werden niet allemaal volledig waar gemaakt, bijvoorbeeld de vervolginvesteringen waren lager dan verwacht.

Om antwoord te geven op de vraag welk instrument onder welke voorwaarden het meeste effect heeft en om instrumenten in hun onderlinge samenhang te duiden zijn impactevaluaties nodig die een systematisch overzicht geven van bereikte resultaten en geleerde lessen.

Monitoring & Evaluatie protocollen ontwikkeld

Om de kwaliteit van evaluaties over de privatesectorontwikkeling te verbeteren en de synergie tussen de programma's te vergroten hebben de minister voor BHOS en de RVO in 2012 het instrument Monitoring & Evaluatie (M&E) protocollen ontwikkeld voor alle privatesectorontwikkelingsprogramma's waarbij de financiële steun vanuit het ministerie meer dan € 10 miljoen per jaar bedraagt (RVO, 2014d). Deze M&E-protocollen geven aanwijzingen voor de te gebruiken indicatoren voor het meten van de voortgang en de opbrengst van projecten. Ze bevatten drie indicatoren die het mogelijk moeten maken om resultaten op een hoger aggregatieniveau te beoordelen:¹⁸

- aantal betrokken bedrijven;
- netto additionele inkomen;
- netto aantal additionele banen.

De afspraak is dat de indicatoren door de uitvoeringsorganisatie per project in de monitoring worden bijgehouden. Dat leidt in principe tot actuele gegevens, die optelbaar zijn naar beleidsdoelstellingen en internationale vergelijkingsmogelijkheden bieden.

Bij het programma Private Sector Investment PSI is het M&E-protocol volledig geïmplementeerd. Het M&E-protocol van het programma Ontwikkelingsrelevante Infrastructuurontwikkeling ORIO is slechts gedeeltelijk geïmplementeerd omdat ORIO ook effecten buiten het niveau van de private sector teweeg kan brengen (RVO, 2014d).¹⁹

18

Deze indicatoren zijn ontleend aan het Donor Committee for Enterprise Development (DCED).

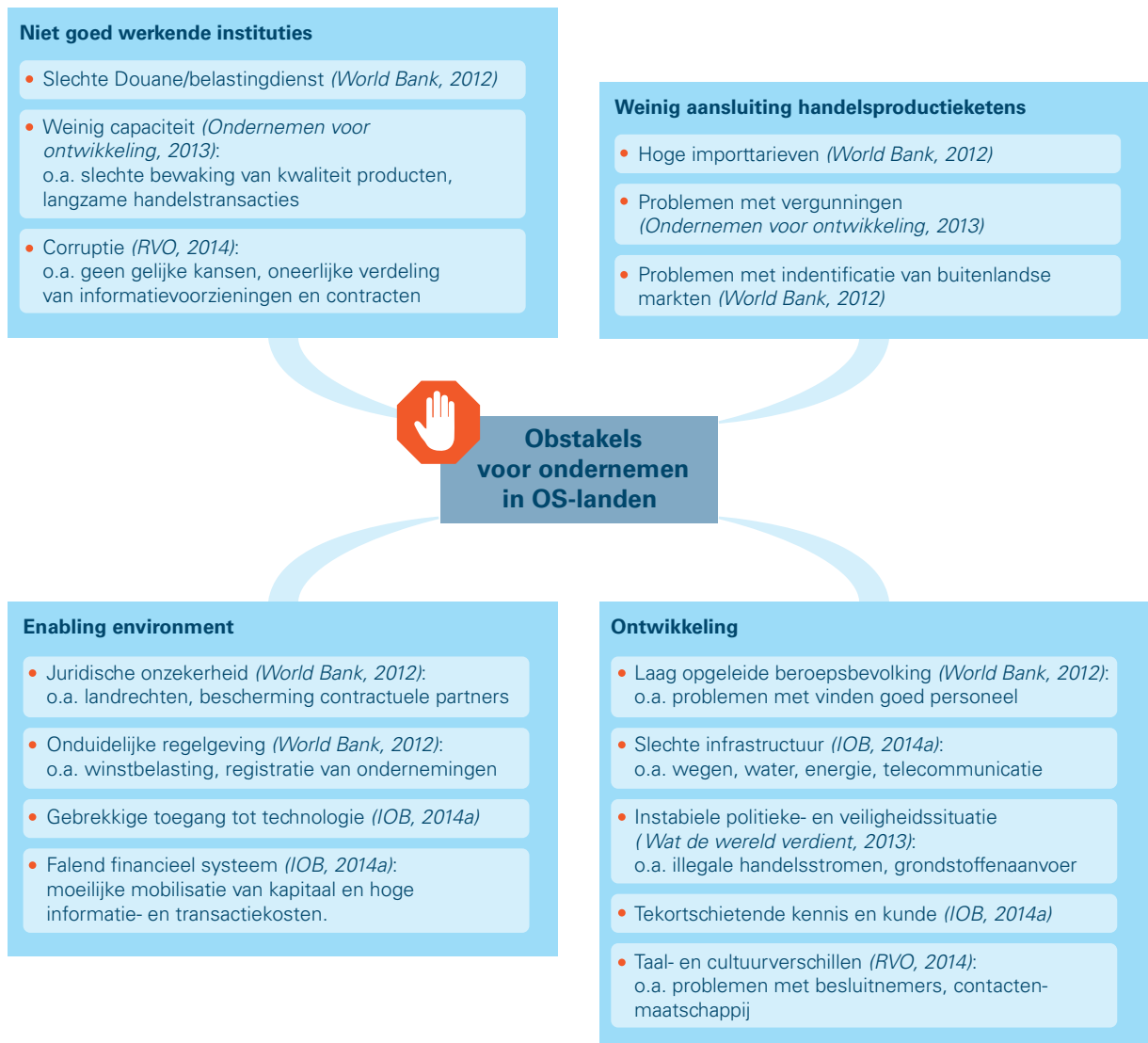
19

Het ministerie heeft dit toegelicht aan de hand van een voorbeeld. Het bouwen van een weg geeft tijdelijke werkgelegenheid en mag niet worden toegerekend, voor onderhoud ontstaat structurele werkgelegenheid, echter pas op termijn. De impact ontstaat door het gebruik van de weg en is niet beperkt tot de private sector (de groep van eindgebruikers is breder).

5.3 Inzicht in obstakels voor ondernemen in OS-landen

Uit evaluaties is wel het nodige bekend over obstakels die het ondernemen in ontwikkelingslanden belemmeren. BHOS pakt deze obstakels aan door via instrumenten voor privatesectorontwikkeling te investeren in het verbeteren van het ondernemersklimaat in een OS-land. Daarbij is een belangrijke rol weggelegd voor andere partijen dan bedrijven, zoals ngo's en overheden. Het is belangrijk dat informatie over obstakels beschikbaar is, als mogelijke verklaring voor (in)effectiviteit van instrumenten maar ook voor een optimale mix en tijdvolgorde bij het inzetten van instrumenten en partijen. In onderstaande figuur hebben wij de informatie bijeengebracht over obstakels die naar voren kwamen in de door ons geraadpleegde literatuur.

Figuur 14 - Obstakels in ondernemen: informatie uit evaluaties samengevoegd



6 Reactie minister en nawoord

De minister voor BHOS heeft op 4 maart 2016 gereageerd op ons conceptrapport. Hieronder geven we haar reactie verkort weer (§ 6.1), gevolgd door ons nawoord (§ 6.2). De volledige reactie staat op www.rekenkamer.nl.

6.1 Reactie van de minister voor BHOS

Resultaatmeting

Volgens de minister sluit onze aanbeveling om meer en actueler inzicht te geven in de resultaten van de programma's en instrumenten waarbij het bedrijfsleven wordt ingeschakeld aan bij haar streven naar een meer resultaatgerichte manier van werken op het terrein van de ontwikkelingssamenwerking. Zij merkt op dat de Monitoring- & Evaluatieprotocollen er al toe hebben bijgedragen dat de Tweede Kamer gerichter kon worden geïnformeerd over de in 2013 en 2014 behaalde resultaten (BZ, 2014g; BZ, 2015b).

Verder wijst de minister erop dat de uitvoeringsorganisaties sinds 1 januari 2016 conform de IATI Open Data standaard moeten rapporteren, waardoor het ministerie sneller en actueler inzicht zal kunnen geven in de behaalde resultaten.

Focus en complexiteit

De minister is van mening dat uit het rapport een ander beeld naar voren komt wat betreft versnippering. Zij merkt op dat 95% van de via de RVO verstrekte financiële middelen binnen vijf programma's is uitgegeven, en dat bijna de helft in de vijftien prioriteitslanden is terecht gekomen. Zij leidt hieruit af dat er wel degelijk sprake is van concentratie en focus.

Desalniettemin heeft het tegengaan van versnippering de aandacht. Het ministerie voert een actief beleid om versnippering te verminderen, wat heeft geleid tot een afname van het aantal instrumenten. Dit is voor de minister geen doel op zich, maar een middel om beter gebruik te maken van beschikbare financiële middelen en capaciteit.

De minister wijst erop dat het de uitdrukkelijke wens van het Nederlandse bedrijfsleven is om een breed scala aan landen en activiteiten te bedienen. Bedrijven laten zich in de eerste plaats leiden door marktkansen en die ziet men ook buiten de vijftien prioriteitslanden. Beperking van het aantal landen zou leiden tot een afname van de flexibiliteit die volgens de minister nodig is voor het ondersteunen van veelbelovende initiatieven en het vergroten van de mogelijkheden voor het Nederlandse bedrijfsleven om bij te dragen aan economische ontwikkeling en armoedevermindering in ontwikkelingslanden.

De minister is zich ervan bewust dat deze keuze voor flexibiliteit een zekere mate van beheerlast met zich meebrengt. Zij onderschrijft onze aanbeveling om de uitvoering minder complex te maken, maar wijst erop dat het uitgangspunt blijft dat de vermindering van complexiteit niet ten koste mag gaan van de kwaliteit en impact van de programma's en instrumenten.

Aandeel bedrijfslevenkanaal

De minister benadrukt dat de ambitie om de rol van het bedrijfsleven te laten groeien niet alleen wordt gerealiseerd met financiële instrumenten, maar bijvoorbeeld ook door activiteiten op het gebied van ontwikkelingssamenwerking meer te verweven met

economische diplomatie. Onder de aantekening dat niet wordt gestuurd op kanalen maar op effectiviteit, spreekt zij de verwachting uit dat het aandeel van het bedrijfslevenkanaal verder zal toenemen met het tot volle wasdom komen van programma's als DGGF en DRIVE.

De minister merkt tot slot op de onderzoeken hebben bijgedragen aan het optimaliseren van het beleid op het gebied van ontwikkelingssamenwerking en het vergroten van het inzicht in de resultaten ervan.

6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij hebben in onze onderzoeken gezien dat er de afgelopen jaren over vrijwel de hele linie meer concentratie en meer focus van activiteiten gerealiseerd is. Dat is in overeenstemming met de uitgangspunten van de Basisbrief voor ontwikkelingssamenwerking uit 2010 (BZ, 2010), waarin werd geconstateerd dat versnippering afbreuk doet aan de mogelijkheden om te specialiseren, het leren van opgedane ervaringen belemmert en zorgt voor een grote beheerlast.

De minister wijst er terecht op dat er sprake is van een zekere mate van concentratie en focus in de geldstromen bij de RVO. Wij zien ook de complexe werkelijkheid die maakt dat 100% focus niet realistisch is. Onze opmerking over versnippering is ingegeven door het grote aantal kleine programma's en het grote aantal landen waar een kleine bijdrage naar toe gaat, en de beheerlast die daarmee gepaard gaat.

De bezuinigingen op het budget voor ontwikkelingssamenwerking en de krimp van de organisatie van het ministerie maken het belangrijk om ook in de komende jaren oog te blijven houden voor mogelijkheden voor verdere concentratie en focus in het beleid voor ontwikkelingssamenwerking.

Bijlage I Afkortingen

BHOS	Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking
BZ	(Ministerie van) Buitenlandse Zaken
CBI	Centrum tot Bevordering van de Import uit ontwikkelingslanden
DCED	Donor Committee for Enterprise Development
DHK	Demonstratie Haalbaarheid en Kennisverwervingsprojecten
DHI	Demonstratie Haalbaarheid en Investeringsvoorbereidingsstudies
DRIVE	Development Related Infrastructure Investment Vehicle
DGGF	Dutch Good Growth Fund
DBM	Duurzame Biomassa Mondiaal
FDOV	Faciliteit Duurzaam Ondernemen en Voedselzekerheid
FMO	Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden
FIB	Finance for International Business
FDW	Fonds Duurzaam Water
FEOU	Fonds voor Economische Opbouw Uruzgan
G4AW	Geodata for Agriculture and Water
GWW	Ghana Wash Window
HGIS	Homogene Groep Internationale Samenwerking
INDF	Indonesië Faciliteit
IOB	Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie
KHED	Kleinschalige Hernieuwbare Energie Daey Ouwens
LS&H4D	Fonds Life Science and Health for Development
M&E-protocol	Monitoring en Evaluatie protocol
MKB	Midden- en kleinbedrijf
MMF	Matchmakingfaciliteit
MVO	Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen
NGO	Niet-gouvernementele Organisatie
PWC	Price, Waterhouse and Cooper
ODA	Official Development Assistance
OESO-DAC	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling – Development Assistance Committee
ORET	Ontwikkelingsrelevante Export Transacties
ORIO	Ontwikkelingsrelevante Infrastructuurontwikkeling
OS	Ontwikkelingssamenwerking
PIB	Partners for International Business
PSD	Private Sector Development
PSI	Private Sector Investeringsprogramma
PSO	Privatesectorontwikkeling
PSOM	Programma Samenwerking Opkomende Markten
RVO	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
TF	Transitiefaciliteit
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

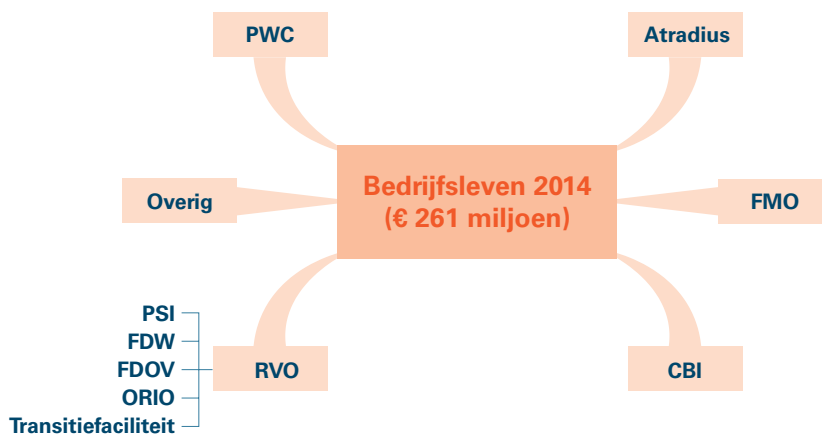
Bijlage 2 Onderzoeksaanpak

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

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

In dit laatste onderzoek in de reeks besteden we aandacht aan het bedrijfslevenkanaal. De focus op het bedrijfslevenkanaal komt voort uit de beleidsnota *Wat de wereld verdient: Een nieuwe agenda voor hulp, handel en investeringen*, waarin de minister van BHOS een nieuwe agenda van hulp, handel en investeringen uiteen zet (BZ, 2013a).

Wij hebben ons onderzoek uitgevoerd in de maanden juni tot en met november 2015. Wij hebben ons onderzoek gericht op de uitvoeringsorganisatie die van BHOS het meeste ODA-geld kreeg om uit te zetten naar bedrijven. Dat is de RVO met € 88 miljoen (34%). We hebben gebruik gemaakt van de open data van BHOS over 2014 en van de website en betalingsgegevens van de RVO over 2013 en 2014.



De RVO heeft ook de meeste financiële ODA-programma's in beheer (20 in 2013 en/of 2014). Om binnen deze regelingen focus aan te brengen hebben we ervoor gekozen ons voornamelijk te richten op de vijf grootste regelingen: PSI, FDW, FDOV, ORIO en Transitiefaciliteit (samen meer dan 80% van het budget van de RVO).

Aan de hand van de ambities van de kabinetten Rutte/Verhagen en Rutte/Asscher, de BHOS beleidsvoornemens en de voorwaarden van de RVO subsidieregelingen zijn de volgende onderzoeksvragen gekozen:

- Is er sprake van versnippering en in welke mate binnen de BHOS regelingen die de RVO uitvoert?
- Hoe hoog zijn de beheerlasten per regeling en in hoeverre hebben de RVO en BHOS hier zicht op?
- Wat is bekend over outcome resultaten bij de regeling die de RVO uitvoert?
- Wat zijn de ervaringen van de bedrijven in Nederland en van de eindbegunstigden van de regelingen?

Een vijfde onderzoeksvraag betreffende de mate van overlap en uitwisselbaarheid van de regelingen bleek binnen de gekozen onderzoeksopzet lastig te beantwoorden.

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen hebben we desk analyse gedaan van beleidsdocumenten, open data en jaarrapportages van de RVO. Daarnaast hebben we bij de RVO negen subsidiedossiers bekeken van bedrijven die voor projecten in Vietnam bijdragen hebben gekregen uit de regelingen PSI, FDW, FDOV, ORIO en de Transitiefaciliteit. Bij vijf van deze projecten waren Nederlandse mkb-ondernemers betrokken. We hebben interviews met medewerkers van BHOS gehouden, en ook met medewerkers van de RVO en met Nederlandse bedrijven over de geselecteerde dossiers.

Onze vierde onderzoeksvraag was bedoeld om het verhaal achter de cijfers te krijgen. Daarvoor hebben we een veldbezoek afgelegd aan Vietnam. Hier zet de minister voor BHOS al enkele jaren in op de transitie van hulp naar handel. Vietnam is één van de drie landen (naast Vietnam ook Colombia en Zuid-Afrika) waarvoor in 2012 - in het kader van de ontwikkeling van een hulprelatie naar een handelsrelatie - de Transitiefaciliteit is ingesteld. Vietnam heeft van de drie landen ook het hoogste totale RVO-budget. In 2015 is de Transitiefaciliteit voor Vietnam beëindigd.

In Vietnam hebben we de negen projecten bezocht die opgezet waren door de Vietnamese partners van de Nederlandse bedrijven waar we in Nederland mee gesproken hebben. Bij een aantal projecten hebben we ook gesproken met lokale boeren die profiteren van het project, kleine ondernemers die kennis en steun ontvangen van het project en eindgebruikers die de voordelen ervaren van infrastructuur- projecten zoals bijvoorbeeld drinkwatervoorziening. Daarnaast hebben we gesprekken gevoerd met deskundigen en betrokkenen bij private sector ontwikkeling in Vietnam (NGO) en zijn ook andere instrumenten ter sprake gekomen zoals het DGGF, Initiatief Duurzame Handel (IDH) en Fund Emerging Markets (FOM, uitgevoerd door de FMO).

Op de Nederlandse diplomatieke posten in Hanoi en Ho Chi Min-Stad hebben we gesproken met acht medewerkers, betrokken bij de hulp en handel agenda. Onder meer kwam aan de orde hun veranderende rol.

Bijlage 3 Financiële ODA-programma's in beheer bij de RVO (2013 en 2014)

Financiële ODA-Programma's in 2013 en 2014 (open en gesloten)	Aantal landen	Aard	Bijdrage miljoenen € per bedrijf/project	Max. looptijd
2g@there-OS	15 (partnerlanden)	subsidie	50% tot maximum 1	3 jaar
Co-investeringsfaciliteit China en India	2	achtergestelde lening	maximum 0,875	-
DHK Demonstratie Haalbaarheid en Kennisverwervingsprojecten (vanaf 2015: DHI Demonstratie Haalbaarheid en Investerings voorbereidingsstudies)	68	subsidie	D: 0,2 H: 0,1 K: 0,05	D: 3 jaar, H: 3 jaar K: 1 jaar.
DGGF Dutch Good Growth Fund	68	Garantie, lening	10	10 jaar
DBM Duurzame Biomassa Mondiaal	ODA-landen	subsidie	0,1-1	3 jaar
FDOV Faciliteit Duurzaam Ondernemen en Voedselzekerheid	66	subsidie	1-20	7 jaar
FDW Fonds Duurzaam Water	66	subsidie	0,5-4	7 jaar
Kiesgroepsteun –Programma Samenwerking Oost Europa	8	subsidie, co-financiering, betalingsbalanssteun	1	3 jaar
LS&H4D Fonds Life Science and Health for Development	66	subsidie	0,075-0,3	2 jaar
FEOU Fonds voor Economische Opbouw Uruzgan	1	subsidie	0,125-2	3 jaar
G4AW Geodata Agriculture and Water	26	subsidie	0,5-5	3 jaar
GWW Ghana Wash Window	1	subsidie	0,5-10	5 jaar
INDF Indonesië Faciliteit	1	subsidie	80% van het project-budget tot een maximum van 0,6	3 jaar
KHED Kleinschalige Hernieuwbare Energie Daey Ouwens	6	subsidie	0,1-2,5	3 jaar
Matra-zuid	5 prioriteits-landen, hele Arabische regio	projectenprogramma	0,05-0,2	geen maximum
ORIO Ontwikkelingsrelevante Infrastructuurontwikkeling	57	schenking	2-60 (landenplafond = 25% van het jaarlijks beschikbare ORIO budget)	maximaal 10 jaar na oplevering
PSI Private Sector Investment	50	subsidie	0,75 - 0,9	3 jaar
PSOM-OS Programma Samenwerking Opkomende Markten-OS	50	subsidie	0,75 - 0,9	3 jaar
TF Transitiefaciliteit (ODA-gedeelte)	3	subsidie	0,45	
Vietnam Relay Faciliteit (incl module Vietnam faciliteit)	1	projectenprogramma	0,1 – 0,4	3 jaar

Bijlage 4 Uitgaven aan financiële ODA-programma's in beheer bij de RVO (2013 en 2014)

Financiële ODA-programma's (open en gesloten programma's in beheer in 2013 en/of 2014)	2013 Mln. €	2014 Mln. €
2g@there-OS	0,6	1,0
Co-investeringsfaciliteit China India	0,0	0,3
DBM Duurzame Biomassa Mondiaal	0,3	0,8
DGGF Dutch Good Growth Fund	*	0,0
FDOV Faciliteit Duurzaam Ondernemen en Voedselzekerheid	5,9	17,5
FDW Fonds Duurzaam Water	3,8	12,5
FEOU Fonds voor Economische Opbouw Uruzgan	0,0	0,0
G4AW Geodata for Agriculture and Water	0,0	1,3
GWW Ghana Wash Window	0,0	0,8
INDF Indonesië Faciliteit	0,9	0,9
Kiesgroepsteun –Programma Samenwerking Oost Europa**	0,5	0,0
KHED Kleinschalige Hernieuwbare Energie Daey Ouwens	1,3	1,0
LS&H4D Fonds Life Science and Health for Development	*	0,0
Matra-zuid	0,0	0,0
ORIO Ontwikkelingsrelevante Infrastructuurontwikkeling	7,4	14,2
PSI Private Sector Investment	47,7	55,2
PSOM-OS Programma Samenwerking Opkomende Markten- Ontwikkelingssamenwerking	4,8	1,5
TF Transitiefaciliteit (ODA-gedeelte)	1,2	3,3
Vietnam Relay Faciliteit (incl module Vietnam faciliteit)	0,5	0,0
	74,9	110,3

* Programma nog niet opengesteld

** Programma beëindigd in 2013. Vier projecten nog niet afgerond (Bron: Jaarverslag 2014 van het Ministerie van Financiën)

Literatuur

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

Algemene Rekenkamer (2014a). *Monitoring beleid voor ontwikkelingssamenwerking: de multilaterale organisaties en de EU. Stand van zaken 2013*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

Algemene Rekenkamer (2014b). *Tendrapport Open Data*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

Algemene Rekenkamer (2015). *Aandachtspunten bij de ontwerpbegroting 2016 (hoofdstuk XVII) van de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Brief van 8 oktober 2015*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

BZ (2005). *Subsidiebesluit Ministerie van Buitenlandse Zaken. 2005, nr. 137*.

BZ (2010). *Basisbrief ontwikkelingssamenwerking. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32 500 V, nr. 15*. Den Haag: SDU.

BZ (2012). *Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de voorzitter van de Tweede Kamer over de voortgang van de transitiefaciliteit in voormalige partnerlanden. Ministerie van Buitenlandse Zaken: 26 januari 2012 (DDE-016/2012)*.

BZ (2013a). *Wat de wereld verdient: Een nieuwe agenda voor hulp, handel en investeringen. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33 625, nr. 1*.

BZ (2013b). *Ondernemen op buitenlandse markten. Brief van de minister voor BHOS aan de Tweede Kamer. 10 oktober 2013. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 625, nr. 45*.

BZ (2013c). *Ondernemen voor Ontwikkeling: investeren in duurzame en inclusieve groei. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 625, nr. 38*.

BZ (2013d). *Brief van de minister van BHOS d.d. 5 november 2013 met vragen en antwoorden over de nota Ondernemen voor ontwikkeling. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 625, nr. 44*.

BZ (2014a). *Effectieve privatesectorontwikkeling door focus en synergie. Brief van de minister voor BHOS aan de Tweede Kamer. 25 april 2014. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 625, nr. 96*.

BZ (2014b). *ORIO en kwartiermakerschap DRIVE jaarrapportage 2014 Ministerie van Buitenlandse Zaken/DGIS. Bijlage bij de 12-maandsrapportage 2014 Ministerie van Buitenlandse Zaken DG Internationale Samenwerking. 26 maart 2014*.

BZ (2014c). PSI jaarrapportage 2014 Ministerie van Buitenlandse Zaken/DGIS. Bijlage bij de 12-maandsrapportage 2014 Ministerie van Buitenlandse Zaken DG Internationale Samenwerking. 26 maart 2014.

BZ (2014d). FDOV jaarrapportage 2014 Ministerie van Buitenlandse Zaken/DGIS. Bijlage bij de 12-maandsrapportage 2014 Ministerie van Buitenlandse Zaken DG Internationale Samenwerking. 26 maart 2014.

BZ (2014e). FDW jaarrapportage 2014 Ministerie van Buitenlandse Zaken/DGIS. Bijlage bij de 12-maandsrapportage 2014 Ministerie van Buitenlandse Zaken DG Internationale Samenwerking. 26 maart 2014.

BZ (2014f). Jaarverslag BHOS 2014. Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 34 200 XVII, nr. 1.

BZ (2014g). Brief van de minister voor BHOS d.d. 29 september 2014 over de voortgang van de Nederlandse inzet op de prioritaire thema's van ontwikkelingssamenwerking. Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 33 625, nr. 125.

BZ (2015a). Inclusieve ontwikkeling in de Nederlandse programma's voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Brief van de minister voor BHOS aan de Tweede Kamer. 28 september 2015. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 33 625, nr. 182.

BZ (2015b). Ontwikkelingsresultaten in beeld- editie 2015. Voortgang prioriteiten ontwikkelingssamenwerking. Brief van de minister voor BHOS d.d. 5 november 2015. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 33625, nr. 183.

Carnegie Consult (2013). Review ORIO. Eindrapportage. 14 oktober 2013.

DCED (2014). Partnerships: Demonstrating Additionality in PSD initiatives - A practical exploration of good practice. Donor Committee for Enterprise Development, april 2014.

HGIS (2015). Homogene Groep Internationale Samenwerking Jaarverslag 2014. Bijlage bij brief van de minister voor BHOS aan de Tweede Kamer. 21 mei 2015.

ICAI (2014). DFID's Private Sector Development Work. Independent Commission for Aid Impact Report 35, mei 2014.

IOB (2014a). Op zoek naar focus en effectiviteit – Beleidsdoorlichting van de Nederlandse inzet voor private sector ontwikkeling 2005-2012. IOB evaluatie nr. 389. Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken.

IOB (2014b). Riding the wave of sustainable commodity sourcing. Review of the Sustainable Trade Initiative IDH 2008-2013. IOB review nr. 397.

IOB (2015). Work in progress. Evaluation of the ORET programme: Investing in Public Infrastructure in Developing Countries. IOB evaluatie nr. 402.

Jacobs, M.J. en Den Ouden, W. (2011). Eerlijk zullen wij alles delen... Ontwikkelingen in de jurisprudentie over de verdeling van de subsidiepot. In *Jurisprudentie Bestuursrecht Plus*. Den Haag: Sdu Uitgevers.

<https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/16688/jbplus2011-01.pdf;jsessionid=C457FE59B8565F16266283C5774DA39A?sequence=1>

MKB Servicedesk (2015), Informatie over het MKB (midden- en kleinbedrijf) in Nederland.

<http://www.mkb.servicedesk.nl/569/informatie-over-midden-kleinbedrijf-nederland.htm>

ORIO, Monitoring & Evaluation Plan. Intern document.

RVO (2013). Gebundelde Offerte 2014 voor DG Internationale Samenwerking van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. 24 oktober 2013.

RVO (2014a). List of terms for PSI Regular and Plus.

http://english.rvo.nl/sites/default/files/2014/01/PSI%20List%20of%20Terms%202014_o.pdf.

RVO (2014b). Bijlage bij de Interne Richtlijnen mbt de beoordeling van de Additionaliteit van PSI-voorstellen. Intern Document.

RVO (2014c). Ondernemersperspectief op de Transitiefaciliteit: Colombia, Vietnam, Zuid Afrika. Afdeling Internationale Ontwikkeling.

RVO (2014d). Monitoring and evaluation plan for Private Sector Development programmes. Ministerie van Buitenlandse Zaken.

RVO (2015). 12-maandsrapportage 2014; Ministerie van Buitenlandse Zaken, DG Internationale Samenwerking. 30 maart 2015.

Staatscourant (2014). Besluit van de directeur-generaal RVO van 2 januari 2014, nr. ZDR 1338295, houdende regels inzake mandaat, volmacht en machtiging voor de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland 2014. Nr. 498.

Triodos Facet (2010). Evaluation PSOM/PSI 1999-2009 and MMF. For the Netherlands Ministry of Foreign Affairs. Department of Sustainable Economic Development (DDE). 14 juli 2010.

Wereldbank (2012). Doing business in a more transparent world. Comparing regulation for domestic firms in 183 countries.

Wereldbank (2013). Ease of doing business index.

Onderzoeksteam

Mw. drs. M.E.J. Burm (projectleider)

Dhr. N. Bakhuis

Dhr. dr. H.M.R.H. Cleuren

Mw. drs. T. Vandersmissen

Dhr. T. van Zuidam Msc

Voorlichting

Afdeling Communicatie

Postbus 20015

2500 EA Den Haag

telefoon (070) 342 44 00

voorlichting@rekenkamer.nl

www.rekenkamer.nl

Omslag

Ontwerp: Corps Ontwerpers

Foto: Marieke van der Velden/Hollandse Hoogte

Den Haag, maart 2016