

26 200 V (incl. OS)

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 1999

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 16 maart 1999

1. Financiële aspecten

a)

Welke garanties bestaan er, dat de nu voorliggende begroting met slechts geringe afwijking gerealiseerd wordt, gegeven:

- de berekeningen terzake van de toestroom asielzoekers, die conform het regeerakkoord in een open einderegeling gedurende het eerste jaar tot de DAC-uitgaven worden gerekend;
- de eventuele compensaties uit vorige begrotingsjaren;
- de berichten, dat op grond van EU-afspraken het «clean development mechanism» niet tot de DAC-uitgaven zou mogen of hoeven te worden berekend;
- de berichten, dat de Nederlandse Antillen en Aruba wederom voor een groter deel dan voorzien beroep op DAC-middelen zullen doen;
- de tegenvallende groei van het BNP;
- de aankondigingen van minister Zalm, dat hij in het licht van die tegenvallende groei en de tegenvallende inkomsten in de loop van dit jaar met bezuinigingsaanslagen zal komen, waaraan regeringsbreed zal moeten worden bijgedragen?

Antwoord:

De garantie, dat de nu voorliggende begroting met slechts geringe afwijkingen gerealiseerd wordt, kan niet worden gegeven. Eventuele voorstellen voor wijziging van de huidige begroting zullen zoals te doen gebruikelijk aan het parlement worden gemeld bij Voorjaarsnota en/of Najaarsnota.

Momenteel zijn de voorbereidingen van de Voorjaarsnota in volle gang. Ook over de invulling van de middelen ten behoeve van het «Clean Development Mechanism» vindt thans nader overleg plaats.

b)

Kan de minister aangeven, of naast de afwijkingen van de voorliggende begroting, het overeengekomen minimumniveau terzake de ODA-bijdrage van 0,8% gehandhaafd zal blijven in 1999?

Antwoord:

Het overeengekomen minimumniveau terzake de ODA-bijdrage van 0,8% zal ook in 1999 gehandhaafd blijven conform het Regeerakkoord.

c)

Kan de minister aangeven op welke wijze gepreludeerd wordt in de meerjarenraming terzake het niet meer toerekenen van de hulp aan de Antillen en Aruba aan het ODA-plafond vanaf het jaar 2000?

Antwoord:

In de meerjarencijfers bij de begroting 1999 wordt de hulp aan de Nederlandse Antillen en Aruba tot de ODA gerekend. In het kader van de begrotingsvoorbereiding 2000 zal de wijziging van de DAC-status van deze landen aan de orde komen. De begrotingsconsequenties hiervan zullen worden verwerkt in de begroting 2000.

d)

Als deze categorie en mogelijk ook nog de hulp aan andere, niet langer DAC-status hebbende landen alsmede het «Clean development mechanism» niet meer als zuivere OS-middelen worden beschouwd, en als tegelijkertijd de niet-ODA-uitgaven niet meegroeien, hoe wil de regering dan de in de ogen van de leden van de CDA-fractie belangrijke prioriteit van samenwerking met de landen van Midden- en Oost-Europa handhaven en mogelijk zelfs versterken?

e)

Is al enige indicatie te geven voor de positie van de andere tot de homogene groep behorende begrotingscategorieën, als deze aanmerkelijke overhevelingen en bezuinigingen gerealiseerd zullen worden?

Antwoorden d) en e):

Besluitvorming rond de HGIS vindt plaats bij Voorjaarsnota 1999. Vooruitlopend daarop is niet aan te geven hoe precies de positie zal zijn van individuele begrotingscategorieën binnen de HGIS, waaronder de samenwerking met Midden- en Oost-Europa. Wel is duidelijk, dat zowel binnen het ODA- als non-ODA-deel voor 1999 sprake is van budgettaire krapte.

f)

Kan de minister, zo mogelijk in een vertrouwelijk schrijven, inzicht geven in de bedragen, die in 1998 in het vooruitzicht zijn gesteld aan de regeringen in het kader van de bilaterale programma's en wat einde jaar de uiteindelijke realisaties zijn geweest? Kan zij daarbij aangeven welke andere aanmerkelijke afwijkingen zich hebben voorgedaan terzake de onderverdeling naar de nu gehanteerde subcategorieën en naar vormen van hulp (projecthulp of programmahulp, betalingsbalanssteun, schuldverlichting, etc.)?

Antwoord:

Omdat in 1998 geen totaalbedragen aan regeringen in het vooruitzicht zijn gesteld, kunnen de gerealiseerde bedragen niet worden afgezet tegen toegezegde bedragen.

Voor wat betreft de onderverdeling naar de gehanteerde subcategorieën geldt dat ten opzichte van de begroting 1998:

- a. de omvang van de non-sectorale programmahulp (vnl. betalingsbalanssteun) is gestegen: van 95 mln naar 98,5 mln gulden,
- b. de omvang van de schuldverlichting is gestegen: van 213 mln naar 302 mln gulden en
- c. de totale omvang van de delegeerbare sectorale programma's is gedaald: van 1444 mln naar 1398 mln gulden.

f) (i.c. tweede vraag genummerd 1f):

Kan de minister nader inzicht geven over hoe de financiële modaliteiten van het Nederlandse OS-programma aansluiting vinden bij die van de Wereldbank en andere multilaterale banken? Hoe verhoudt zich daarbij het Nederlandse beleid om geen leningen, maar slechts giften ter beschikking te stellen met de mate van concessionaliteit van de banken?

Antwoord:

Zoals bekend stelt Nederland alleen giften ter beschikking. De Wereldbank en de regionale ontwikkelingsbanken verstrekken leningen. Nederland draagt in sommige gevallen bij aan leningprogramma's van genoemde banken in de vorm van joint-cofinanciering, dat wil zeggen dat de Nederlandse bijdrage (schenking) wordt beheerd en besteed volgens de geldende richtlijnen van de desbetreffende bank.

Deze vorm van hulp sluit goed aan bij het doel van de lening. Dikwijls zijn er onderdelen van een leningprogramma – zowel in de voorbereidings- als in de uitvoeringsfase – waarvoor het lenende land liever niet leent. Men moet daarbij denken aan niet-tastbare zaken als een training- of opleidingscomponent, een milieustudie en dergelijke. Cofinanciering van structurele aanpassingsprogramma's vindt ook plaats. Hierdoor worden de kosten voor het lenende land verlaagd.

De mate van concessionaliteit van de leningen (bijvoorbeeld een IBRD-lening tegen normale condities versus een hoog-concessionele IDA-lening), speelt in het afwegingsproces geen doorslaggevende rol: het gaat vooral om de behoefte van een land aan cofinanciering in de vorm van een schenking. Gegeven de voorgenomen concentratie op IDA-eligible landen, zal co-financiering van IBRD-leningen minder voorkomen.

2. Landenbeleid

In de memorie van toelichting wordt uitvoerig ingegaan op verschillende bronnen, waarlangs de bilaterale programma's gevoed worden. In dit verband rijzen bij de leden van de CDA-fractie de volgende vragen:

a)

Nu de relatie met de regering van Suriname al bijna twintig jaar onder druk staat, is juist in dit land, dat tot nu toe vrijwel gesloten was voor directe steun aan de civil society – met uitzondering van noodhulp – de vraag gerechtvaardigd, of hier niet nieuwe mogelijkheden, bij voorkeur in samenwerking met de mfo's, vakbeweging etc. geopend moeten worden voor het particuliere non-commerciële kanaal, n'en déplaise de bepaling, dat alle steun aan Suriname lastens de verdragsmiddelen moet gaan, en dus de goedkeuring, zo niet de doorgeleiding van de Surinaamse regering vereist?

Zijn de berichten juist, dat de speciale faciliteiten, die hiertoe onder de vorige minister waren geopend, teruggedraaid zijn, omdat de samenwerking met nota bene de regering van Suriname niet van de grond komt?

Antwoord:

Er vinden sinds jaar en dag allerlei vormen van particuliere samenwerking en ondersteuning plaats. In dit verband kan o.a. worden gewezen op de inspanningen van de mfo's in Suriname, met name Bilance, die doorgang vinden.

Uit verdragsmiddelen is een bedrag van 5 miljoen gulden beschikbaar gesteld voor Surinaamse ngo's. Hoewel de looptijd inmiddels is verstreken is er nog zo'n 3,5 miljoen gulden niet besteed. Bezien wordt thans of de resterende middelen in de komende tijd ten goede kunnen blijven komen aan de Surinaamse civil society.

b)

Heeft de minister kennis genomen van berichten dat de Ethiopische regering een grote hoeveelheid wapens, in de laatste jaren heeft aangeschaft? Omdat de Ethiopische regering kennelijk haar deviezen in niet onaanzienlijke mate gebruikt heeft voor wapenaankopen, is de CDA-fractie geïnteresseerd in de overwegingen om Ethiopië in 1999 en later zo'n prominente plaats in het Nederlands hulpbeleid te blijven geven.

Antwoord:

Ja, het is bekend dat de Ethiopische regering sinds het uitbreken van het conflict met Eritrea wapens heeft gekocht. De basis voor het huidige omvangrijke wapenarsenaal werd overigens reeds gelegd door het voormalige Mengistu regime (1977-1991), dat op zeer grote schaal wapens heeft aangekocht.

Bezorgdheid over de grote bewapeningsuitgaven heeft er mede toe geleid dat Ethiopië (net als Eritrea) nu onder voorbehoud op de lijst van 19 landen is geplaatst waarmee Nederland een structurele bilaterale relatie wenst te onderhouden. Immers, goed beleid en bestuur verdragen zich naar de mening van de Nederlandse regering moeilijk met de besteding van zeer schaarse middelen aan de aankoop van wapens. De Nederlandse regering blijft daarom de situatie nauwkeurig volgen. Afhankelijk van de ontwikkelingen in het conflict zal de (gedeeltelijke) bevrozing van de hulp overwogen worden.

Daarnaast hebben de volgende overwegingen een rol gespeeld bij de keuze voor Ethiopië als partner voor een structurele ontwikkelingsrelatie: Ethiopië is één van de armste landen van Afrika (110 US\$ inkomen per inwoner per jaar). Na dertig jaar oorlog heeft het land de afgelopen zeven jaar een indrukwekkende prestatie geleverd op het gebied van economische ontwikkeling, decentralisatie en armoedebestrijding. De wijze waarop de Ethiopische regering het economische hervormingsprogramma uitvoert, wordt ook door de Wereldbank als goed gekwalificeerd.

c)

Speelt bij de keuze van landen de bereidwilligheid van die landen mee uitgeprocedeerde asielzoekers of statushouders, die weer willen terugkeren naar hun veilig geworden land, terug te nemen? Hoe beoordeelt de minister aldus de houding van de Ethiopische regering en die van Eritrea in dat licht?

Antwoord:

Neen, voor zover het de landenkeuze betreft. Ja, voor zover het de bereidheid betreft om in het kader van bilaterale hulprelaties dit onderwerp aan de orde te stellen en de bereidheid om uit middelen voor Ontwikkelingssamenwerking bij te dragen aan het ondersteunen van de vrijwillige terugkeer van afgewezen asielzoekers, bij voorkeur via multilaterale kanalen.

In het samenwerkingsprotocol met de Ethiopische autoriteiten d.d. 22 augustus 1997 inzake de ondersteuning van de vrijwillige terugkeer van afgewezen asielzoekers, is door beide partijen het beginsel van internationaal gewoonterecht van terugname van elders niet toegelaten burgers onderschreven. In de praktijk doen zich echter nog problemen voor bij de afgifte van laissez-passers, in het geval van gedwongen terugkeer. Hierover zijn begin van dit jaar met de Ethiopische autoriteiten nadere afspraken gemaakt. In dit verband verwijs ik U tevens naar de brief met kenmerk DPC/AM 100-99 van 3 maart jl. aan de Tweede Kamer van de Staatssecretaris van Justitie en van mij inzake gefaciliteerde terugkeer van afgewezen asielzoekers.

Met de Eritrese autoriteiten is voorsnog geen overeenstemming bereikt.

Het gaat hierbij overigens maar om enkele tientallen afgewezen asielzoekers. De Eritreeërs hebben geen behoefte aan een samenwerkingsprotocol voor een dergelijk kleine groep. Indien Nederland hulp wil geven aan vrijwillig terugkerende asielzoekers, dan is daar geen bezwaar tegen. Van Eritrese zijde is echter tot op heden geen duidelijk antwoord gekregen op de vraag of Eritrea het beginsel van internationaal gewoonterecht onderschrijft van terugname van elders niet toegelaten burgers.

d)

Hoe verhoudt zich de constatering dat Bosnië voldoet aan de voorwaarden om hulp te ontvangen en de appreciatie van vele Bosniërs hier te lande, dat hun land, zo het al goed bestuurd wordt toch nog onveilig is?

Antwoord:

De hulp aan Bosnië-Herzegovina wordt voornamelijk verleend in het kader van het internationale wederopbouwprogramma. Dit programma richt zich enerzijds op het herstel van oorlogsschade en anderzijds op de versterking van de staatsinstellingen, de opbouw van de rechtsstaat, de hervorming van de economie en de terugkeer van ontheemden naar hun oorspronkelijke woonplaatsen. Hoewel de voortgang op al deze terreinen nog te wensen overlaat, wordt zo wel een belangrijke bijdrage geleverd aan stabiliteit in het land en aan de verankering van het vredesproces.

e)

Is de regering niet van mening, dat nu de Nederlandse Antillen en Aruba hun DAC-status gaan verliezen, dat gegeven aanleiding zou kunnen zijn voor een breder debat over de omvang, de wenselijkheid, de conditionaliteit van de hulpverlening aan dat Koninkrijksdeel?

Is er al uitvoering gegeven aan de door de leden van de CDA-fractie toegejuichte nauwere samenwerking tussen de staatssecretaris voor Antilliaanse en Arubaanse Zaken en de minister voor Ontwikkelingssamenwerking?

Antwoord:

Zoals bekend gaan de Nederlandse Antillen en Aruba in 2000 over van de eerste naar de tweede DAC-lijst. Een eventueel debat over de hulpverlening aan deze landen van het Koninkrijk zou naar het mij voorkomt eerder moeten plaatsvinden bij de behandeling van hoofdstuk IV van de Rijksbegroting, die onder de verantwoordelijkheid van de collega's van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksaangelegenheden valt.

Wat betreft de samenwerking tussen de minister voor Ontwikkelingssamenwerking en de staatssecretaris voor Antilliaanse en Arubaanse Zaken, kan worden opgemerkt dat beide bewindspersonen, waar de beleids-terreinen elkaar raken, nauw overleg voeren. Zulks wordt uiteraard ook in de Ministerraad afgestemd.

f)

Is de ontwikkeling van de mensenrechtensituatie in Pakistan, alsook de omvang van de bewapeningsinspanning alsmede zaken als transparantie en corruptiebestrijding zodanig, dat in de begroting 1999 (en later) Pakistan prominent voor mag blijven komen?

Antwoord:

Hoewel de vrijheid van de geschreven pers en van mensenrechtenorganisaties in Pakistan betrekkelijk groot is, moet worden geconstateerd dat de opeenvolgende regeringen niet in staat zijn gebleken de naleving van mensenrechten te waarborgen.

De militaire uitgaven zijn zeer aanzienlijk maar zijn het afgelopen jaar in relatieve zin gedaald. De inspanningen van de internationale gemeenschap zijn gericht op vermindering van de spanning in de regio die kan

bijdragen tot een daling van de militaire uitgaven.

Ten aanzien van transparantie en corruptiebestrijding moet worden geconstateerd dat de publieke sector in Pakistan gebrekkig functioneert. Evenwel, de Pakistaanse regering erkent het probleem en heeft de Wereldbank verzocht mee te werken aan een hervorming van het overheidsapparaat.

Al met al is er een positieve tendens. Bovendien, de schrijnende armoede en de evidente hulpbehoefte in Pakistan alsmede de appreciatie van het Nederlandse hulpprogramma en de bijdrage die geleverd kan worden aan de bevordering van een beter sociaal-economisch beleid en goed bestuur hebben er voorsnog toe geleid dat de structurele ontwikkelingsrelatie met Pakistan wordt voortgezet. Evenwel, zoals mijn brief van 26 februari 1999 (26 433 nr. 1) aangeeft behoort Pakistan tot het drietal twijfelgevallen, waarover over een jaar een nieuwe inschatting wordt gemaakt.

g)

Nu de komende maanden voor de toekomst van Indonesië en voor een ordentelijke, geweldloze overgang naar democratie essentieel zijn, en nu vanuit brede kringen in de Indonesische samenleving contact gezocht wordt met de Nederlandse samenleving, kan naar de mening van de leden van de CDA-fractie de vraag gesteld worden, of niet alle voorwaarden moeten worden geschapen voor een selectief en responsief beleid, dat vanuit verschillende invalshoeken inspeelt op de inspanningen vanuit de Indonesische samenleving om tot een snel economisch herstel, tot normalisatie van de maatschappelijke ontwikkelingen en tot een vreedzame overgang naar een stabiele democratie te komen. Daarbij zouden o.a. vormen van universitaire samenwerking een rol kunnen spelen, faciliteiten voor volkskrediet, steun aan democratische stromingen in de burgermaatschappij en steun aan niet-regering think tanks ten bate van democratische stromingen, naar analogie van Chili.

Antwoord:

De regering is van mening, dat het gezien de onstabiele politieke en economische situatie in Indonesië te vroeg is voor een bilateraal samenwerkingsprogramma.

Desalniettemin heeft de Regering de volgende stappen gezet.

- 1) Vorig jaar heb ik op de begrotingen voor 1998, 1999 en 2000 een bedrag van in totaal 196,8 miljoen gulden vrijgemaakt voor de schuldenconsolidatie van het land.
- 2) Daarnaast heb ik recent 5 miljoen gulden ter beschikking gesteld ter ondersteuning van het Community Recovery Programme, een trustfund opgezet door de Wereldbank beheerd door UNDP, gericht op directe armoedebestrijding.
- 3) Wij verwachten veel van de komende verkiezingen. De internationale gemeenschap, dus ook de EU en Nederland, heeft een bijdrage te leveren aan een goede voorbereiding. In dit verband overweeg ik ook een bilaterale bijdrage voor voters «education» en «monitoring», te kanaliseren via het UNDP.
- 4) Tenslotte wordt momenteel een project voor humanitaire hulp uitgewerkt voor de door het geweld getroffen bevolking van de Molukken, zowel christenen als moslims. Deze hulp zal via de geëigende kanalen worden gedistribueerd (ICRC, Rode Kruis/Halve Maan e.a.), zodra de Indonesische autoriteiten dit mogelijk maken.

Toekomstige hulp aan de Indonesische regering zal afhangen van de kwaliteit van haar beleid en bestuur. Intussen kunnen MFO's h.t.l. voor zover zij dit al niet via andere kanalen deden, hun activiteiten ten behoeve van de versterking van de «civil society» in Indonesië hervatten.

De universitaire samenwerking tussen beide landen is in 1992 niet gestopt maar via OC&W voortgezet. OC&W besteedt hieraan uit eigen budget ieder jaar (tot 2002 geprogrammeerd) rond 7 miljoen gulden. De Konink-

lijke Nederlandse Academie van Wetenschappen superviseert de programma's.

Overigens kan het CBI actief zijn in Indonesië, evenals SNV.

3. Algemeen

In de memorie van toelichting wordt ingegaan op de problematiek van de gebrekkige internationale financiële en economische architectuur en wordt op het belang van investeringen gewezen. De volgende vragen zijn daarop bij de leden van de CDA-fractie gerezen:

a)

Is de regering er zich van bewust, dat de gemiddelde levensduur van een regime in de ontwikkelingslanden zeven jaren is? Is zij er zich van bewust, dat de beoogde meerjarige samenwerking met goede en rechtvaardige regimes dus statistisch een grote kans oplevert, dat de vruchten van die samenwerking juist ten goede komen aan minder acceptabele regeringen, en heeft zij terzake een exit-strategie ontwikkeld?

Antwoord:

Er is geen noodzakelijk verband tussen de levensduur van een regime en de kwaliteit van het bestuur.

Voor het overige is het risico niet zo groot, omdat de samenwerkingslanden elk jaar tegen het licht worden gehouden aan de hand van criteria van goed beleid, goed bestuur en armoede.

Bij een negatieve omslag zal dit consequenties hebben voor de ontwikkelingsrelatie.

b)

Is de Minister zich ervan bewust dat, juist de – overigens toegejuichte – concentratie op basisvoorzieningen en sociale programma's regeringen de beschikking over vrije deviezen doet geven, dit in tegenstelling tot vormen van gebonden hulp, en dat om die reden de zg. fungibiliteit als aandachts- en selectie criterium zeer belangrijk is? (zie bijvoorbeeld Ethiopië, Pakistan, China).

Antwoord:

Bij de toekenning van ontwikkelingsfinanciering wordt met fungibiliteit rekening gehouden. Ontwikkelingsfinanciering is fungibel in die gevallen dat een ontwikkelingsland, als gevolg van de beschikbaarstelling van ontwikkelingsgelden, de eigen uitgaven in de desbetreffende sector of aan het project in kwestie (gedeeltelijk) reduceert ten gunste van een andere sector of een ander project. Bij macro-economische begrotingssteun is de kans op fungibiliteit in principe groter dan bij projectfinanciering. Sectorale begrotingssteun (bijvoorbeeld ten gunste van de sociale programma's) neemt in dit verband een tussenpositie in. De kans dat fungibiliteit optreedt is bij geen enkele vorm van ontwikkelingsfinanciering volledig uit te sluiten.

Bij de toekenning van sectorale begrotingssteun wordt nadrukkelijk rekening gehouden met fungibiliteit. Zo wordt deze hulpvorm alleen verstrekt indien de kwaliteit en transparantie van het begrotingsbeheer van de hulpontvangende overheid zodanig is dat verwacht mag worden dat de hulp gelden aan de beoogde sector(en) ten goede zullen komen. De kwaliteit van het begrotingsbeheer wordt beoordeeld aan de hand van rapportages van de Internationale Financiële Instellingen, naast het eigen oordeel over het beleid van het betrokken land.

c)

Een van de redenen voor een ministerschap voor OS – hetgeen ook door het CDA bepleit is – is de competentie terzake alle belangen van de

ontwikkelingslanden in ons overheidsbeleid. In dit verband is het interessant te vernemen, of deze minister gelijk haar voorganger, ook de mening is toegedaan, dat het voorstel voor een MAI, zoals door een speciale werkgroep van de OESO o.l.v. de DGBEB was geformuleerd, alleszins acceptabel was voor de ontwikkelingslanden en de voorkeur verdient boven telkens bilateraal af te sluiten investeringsovereenkomsten.

Antwoord:

Waar vertegenwoordigers van ontwikkelingslanden niet hebben geparticipeerd in de speciale werkgroep kan niet beoordeeld worden of het geformuleerde voorstel voor deze groep landen acceptabel was. In zijn algemeenheid echter deel ik de voorkeur voor een multilateraal raamwerk voor investeringen. Een dergelijk raamwerk geeft een nadere invulling van de internationale rechtsorde, biedt tegenwicht aan het gevaar van ongelijke behandeling en schept grotere transparantie dan het bestaande stelsel van bilaterale overeenkomsten. De inzet van de regering blijft derhalve ongewijzigd gericht op bevordering van de totstandkoming van een multilateraal raamwerk, waarbinnen voldoende rekening gehouden wordt met de belangen van ontwikkelingslanden, in een zo breed mogelijk verband.

d)

Nu het beleid van de Wereldbank kennelijk gericht is op een nieuwe verstandhouding en samenwerking, niet alleen van regeringen met het bedrijfsleven, maar ook binnen een driehoek met de civil society en de ngo's, zouden de leden van de CDA-fractie willen vernemen, of ook in het Nederlands beleid een dergelijke dialoog gefaciliteerd zou kunnen worden.

Antwoord:

De Regering is sterk voorstander van het beleid van de Wereldbank om een breed draagvlak voor haar landenstrategie te verkrijgen en daardoor het zogenaamde ownership te versterken en draagt dit ook uit in de Raad van Bewindvoerders. Overleg met belangengroeperingen en ngo's speelt in dit verband een belangrijke rol. De financiële middelen die daarvoor benodigd zijn worden door de Bank zelf ter beschikking gesteld; deze maken deel uit van het administratieve budget van de Bank, waardoor facilitering van deze dialoog door Nederland niet opportuun is. De kwestie van ownership en de opvattingen van de Regering terzake komen prominent aan de orde in de brief aan de Tweede Kamer d.d. 26 februari jl. over landenbeleid voor de structurele bilaterale hulp. Hierin wordt onder meer gewezen op de noodzakelijke versterking van de dialoog in en met het betrokken land over de nationale ontwikkelingsstrategie.

e)

Kan de regering aanduiden, of zij al concrete voorstellen heeft geformuleerd of wil formuleren, met name vanuit de Nederlandse traditie van het Rijnlands kapitalisme terzake beperkingen van de kwetsbaarheid van zwakkere economieën t.o.v. internationale kapitaalsbewegingen, maar tegelijkertijd met handhaving van de kansen, die investeringen en langjarige beleggingen bieden? Zou het denkbaar zijn hier een bredere discussie in de Nederlandse samenleving over mogelijk te maken, ook n.a.v. de initiatieven van bijv. de Wiardi Beckmanstichting, EVS, e.a.? Zou het ook denkbaar zijn dit gesprek breed te voeren op basis ook van de grote financiële kennis, die in Nederland aanwezig is?

Antwoord:

De regering is van mening dat de internationale financiële architectuur

geen rigoureuze vernieuwing behoeft en vindt het verstandiger om verbeteringen aan te brengen in de bestaande structuren. Zo dringt Nederland stelselmatig aan op voldoende aandacht voor de sociale en milieugevolgen als een crisis uitbreekt. Ook pleit Nederland ervoor om de openstelling van economieën voor internationaal kapitaalverkeer consistent te laten zijn met de ontwikkeling van de binnenlandse financiële infrastructuur en het toezicht daarop. Nederland heeft voorts uitgebreid gepleit voor een grotere betrokkenheid van de particuliere sector bij de preventie en beheersing van financiële crises om ook op die manier de lasten evenwichtiger te verdelen. Initiatieven zoals de genoemde worden met interesse gevolgd. Het initiatief voor dit type activiteiten ligt primair bij maatschappelijke organisaties. Daar waar mogelijk wordt geparticipeerd. Zo ben ik zelf, op uitnodiging van de EVS, eind vorig jaar in publieke discussie gegaan met Cees Maas, bankier en oud TG Financiën.

f)

Waar in de memorie van toelichting gesproken wordt over herijking, rijst de vraag, of de verplaatsingssnelheid van ambtenaren op OS-posten niet vertraagd moet worden.

Tevens moet de vraag gesteld worden of systematisch is nagegaan, of de ervaringen van het Nederlands bedrijfsleven om ondersteunende en controlerende diensten van hoogwaardig niveau onder te brengen bij deskundigen uit ontwikkelingslanden sporen met het beleid om veel Nederlandse deskundigen, met name in de financiële en controlerende sfeer, vanuit het departement uit te zenden en op posten te detacheren. Kunnen hierbij mede betrokken worden de zeer snelle ontwikkelingen op IT-gebied, die de noodzaak aan controle ter plekke door Nederlandse ambtenaren zouden kunnen beperken?

Antwoord:

Er bestaat een grote verscheidenheid aan ambtenaren op OS-posten. De ambtenaren in de administratieve en financiële sector blijven over het algemeen 3-4 jaar. De OS-specialisten, themadeskundigen op verschillende terreinen blijven over het algemeen voor een periode van 5 jaar op een post. Evaluaties wijzen uit, dat deze periode optimaal is voor een constructieve bijdrage aan de noodzakelijke (institutionele) veranderingen. In toenemende mate wordt gebruik gemaakt van lokale capaciteit die mede met steun van het Nederlands bedrijfsleven is opgebouwd. De verantwoordings-eisen zijn echter dermate sterk opgeschroefd en de ontwikkeling van de lokale capaciteit is nog te beperkt dat verwacht mag worden dat inzet van Nederlandse deskundigheid de ambassades in de financiële en controlerende sfeer voorlopig nog gehandhaafd dient te blijven. Overigens zal toepassing van de sectorale benadering wel leiden tot een andere invulling van de financiële controle, die wellicht op den duur ook minder arbeidsintensief van donorzijde zal zijn.

In de meeste ontwikkelingslanden is (nog) geen sprake van een hoogwaardig telecommunicatienetwerk. Het is niet in algemene termen te zeggen of via bijvoorbeeld Internet-communicatie met instanties in ontwikkelingslanden mogelijk is. E.e.a. is afhankelijk van de lokale voorzieningen en de verbindingen waarover het betreffende land beschikt. De vernieuwing van de telecommunicatieverbindingen tussen het departement en de posten in het buitenland maakt deel uit van het project Geïntegreerd Management InformatieSysteem (GMIS). Of daarmee controle ter plekke door Nederlandse ambtenaren kan worden beperkt is op dit moment niet in te schatten.

g)

Kan de minister haar stelling verder toelichten, dat de rol van de multilaterale banken bij de aanpak van de Aziatische (en Latijns-Amerikaanse)

crisis hun vermogen tot uitvoering van ontwikkelingsbeleid heeft beperkt, terzijde van de fundingsproblematiek van IDA?

Antwoord:

De rol van de multilaterale ontwikkelingsbanken in de financiële crises in Zuid-oost-Azië, Rusland en Zuid-Amerika heeft op een aantal manieren een negatieve invloed op hun vermogen tot uitvoering van ontwikkelingsbeleid:

- 1) De enorme betalingsbalansleningen veroorzaken op korte termijn een verslechtering van de financiële positie van de banken (dit geldt thans al voor de Aziatische Ontwikkelingsbank). Hierdoor zouden deze banken minder goedkoop kunnen inlenen. Deze hogere inleenkosten moeten vervolgens weer worden doorberekend aan de leners. Op die manier kunnen de betalingsbalansleningen zorgen voor hogere kosten voor andere leners van de banken.
- 2) Voor zover een ontwikkelingsbank bijdraagt aan het ontwikkelingsfonds van de betreffende regio (bijv. de Wereldbank aan IDA, de Aziatische ontwikkelingsbank aan het Aziatische ontwikkelingsfonds van de bank), worden deze bijdragen gefinancierd uit het netto inkomen van de banken. De grotere betalingsbalansleningen vereisen grotere reserves om te voorkomen dat de financiële positie van de banken verder verslechtert. Het beslag van reserves op het netto inkomen vermindert de ruimte voor overdrachten daaruit aan hun zogenaamde «zachte» loketten, het gaat hier om relevante bedragen: de IBRD is in deze zin nu al de grootste IDA-«donor».

h)

Hoe gaat de minister om met de zekere spanning, die er bestaat tussen vertrouwen en ownership van ontvangende landen met goed governance en het vastleggen van allerlei belangrijke doeleinden in kwantitatieve termen, zoals bijv. gebeurd is op de Sociale Top in Kopenhagen?

Antwoord:

Goed bestuur is niet alleen een criterium voor selectie van partnerlanden, maar ook een doelstelling van het OS-beleid, die onder meer een evenwichtige ontwikkeling en een behoorlijk verdelingsbeleid impliceert. De doeleinden van de Sociale Top zijn destijds door de landen die hebben deelgenomen aan de Sociale Top in Kopenhagen onderschreven. Daarmee hebben ze ingestemd met een evenwichtige aandacht in hun beleidsuitvoering voor sociale basisvoorzieningen. Met de geselecteerde landen zal de relatie worden geïntensiveerd en zal een permanente dialoog worden gevoerd waarin de landen op deze internationale consensus kunnen worden aangesproken. Nederland zal in dit verband zeker wijzen op het belang van goed beleid en goed bestuur, waarvan een redelijke verdeling tussen sociale en andere voorzieningen deel uitmaakt. Voor de goede orde wijs ik erop dat Nederland zijn belofte om 20% van het budget te besteden aan basis-sociale voorzieningen mede kan realiseren door bijdragen aan multilaterale organisaties voor deze doelstellingen te oormerken.

i)

Kan de minister aangeven welke maatregelen zij wil nemen om de gebleken blokkades bij de invoering van fiscale faciliteiten ten bate van milieu- en natuurinvesteringen op te heffen?

Antwoord:

De fiscale faciliteiten ten bate van milieu en natuurinvesteringen zijn, na goed overleg met de groenfondsen, via de publicatie in de Staatscourant van het besluit «Inkomstenbelasting, uitvoering van de afgifte groenverklaringen ten behoeve van buitenlandse projecten» in september 1998

ingevoerd. Hoewel er veel belangstelling van de groenfondsen voor de fiscale groenregeling bestaat, zijn de ervaringen met het gebruik ervan nog te beperkt om nu al een aanpassing van de regeling te overwegen. Een jaar na de invoering van de regeling zal in overleg met de betrokken collega's van VROM, van Financiën en van LNV worden nagegaan of er behoefte bestaat aan een bijstelling van genoemde regeling. Ook zal dan worden bepaald of voor het bevorderen van milieu en natuur-investeringen in het buitenland nog additionele maatregelen wenselijk zijn.

4. Europese samenwerking

a)

Kan de minister aangeven op welke wijze zij de coördinatie van de lidstaten terzake hun OS-beleid wil bevorderen?

Antwoord:

Ik ben een groot voorstander van verbeterde donorcoördinatie en stel mij daarbij op het standpunt dat deze bij voorkeur onder leiding en verantwoordelijkheid van het ontvangende land dient plaats te vinden. Indien dit (nog) niet mogelijk is, behoort naar mijn mening de verantwoordelijkheid voor donorcoördinatie te worden gelegd bij de instanties die daartoe het best geëquipeerd zijn, namelijk de Verenigde Naties en de Bretton Woods instellingen. Ik heb minder hoge verwachtingen van donorcoördinatie die beperkt is tot de kring van EU-lidstaten, of van een prominente rol van de EU in donorcoördinatieprocessen.

De Raad van EU-ministers voor Ontwikkelingssamenwerking heeft in 1998 een aantal richtlijnen voor operationele (of veld)coördinatie in EU-kader aangenomen, waarin modaliteiten voor EU-coördinatie op het niveau van het ontvangende land zijn vastgelegd. Ik onderschrijf deze richtlijnen, maar ben van mening dat, alvorens verdere stappen kunnen worden gezet, eerst dient te worden gezien hoe zij in de praktijk functioneren. De komende OS-Raad zal hierover van gedachten wisselen. Teneinde in deze discussie beter beslagen ten ijs te komen heb ik onlangs een vragenlijst naar alle Nederlandse posten in ontwikkelingslanden laten zenden waarin zij kunnen aangeven wat de praktijkervaringen tot dusverre zijn. Tot slot is in dit verband van belang dat ik invoering van de zogenaamde sectorale benadering een van de kerndoelstellingen van het OS-beleid acht. Sectorale benadering veronderstelt effectieve coördinatie onder leiding van het ontvangende land, of een strategie waarbij doelgericht naar deze situatie wordt toegewerkt. Deze boodschap wordt momenteel via de beschikbare kanalen in Brussel overgebracht, overigens niet uitsluitend door Nederland, waarbij de verwachting is dat zij geleidelijk zal leiden tot aanpassing van het communautaire OS-beleid en de uitvoering daarvan.

b)

Kan de minister aangeven welke stappen zij, tezamen met anderen, wil nemen om de kwaliteit van de hulpverlening via de Europese Commissie te verbeteren?

Antwoord:

Zie ook het antwoord op vraag 4.a.

In het document «De staat van Europa», onlangs toegezonden aan de Tweede Kamer, staat dat de agenda van de Raad Ontwikkelingssamenwerking dit jaar in het teken van kwaliteitsverbetering staat. Tot de belangrijkste agendapunten behoren immers de behandeling van een viertal onafhankelijk evaluaties van communautaire hulpprogramma's en de onderhandelingen over het nieuwe Lomé-verdrag. Ten aanzien van de evaluaties geldt, dat Nederland niet alleen enkele jaren geleden aan de

wieg ervan stond, maar ook nu, in het eindstadium, een zeer actieve en kritische rol speelt, waarbij de nadruk op kwaliteitsaspecten ligt. Onder meer deze opstelling heeft geleid tot een constructieve, inhoudelijke discussie over de evaluatiestudies, die op dit moment gaande is en zal leiden tot kwalitatieve aanpassingen van het beleid, zoals dat is vastgelegd in bijvoorbeeld de Lomé-conventie en de verordeningen die aan de regionale programma's ten grondslag liggen.

Ook ten aanzien van de Lomé-onderhandelingen geldt dat Nederland als een van de aanjagers fungeert van het debat over kwaliteit van de hulp. Dit heeft in eerste instantie geleid tot aanscherping van de tekst van het EU-onderhandelingsmandaat in 1998 op dit punt. Op basis van dit mandaat worden momenteel de onderhandelingen met de ACS-landen gevoerd, en tracht ik te bewerkstelligen dat de kwaliteitsdimensie (verbeterd hulp-management, sectorale benadering, grotere nadruk op MOL's, onafhankelijkheid van evaluatiediensten, etc.) niet uit het oog wordt verloren.

c)

Zou de zeer omvangrijke noodhulp, die de Europese Commissie verstrekt, consequenties kunnen hebben voor de omvang en de accenten van de Nederlandse noodhulp?

Antwoord:

Een en ander wordt bezien in het kader van de voorbereiding van de Voorjaarsnota. De Europese Commissie (meer in het bijzonder ECHO, de humanitaire-hulptak van de Commissie) beschikt inderdaad over een omvangrijk budget voor noodhulp. In 1998 was op de reguliere Commissiebegroting een bedrag van 384 miljoen euro beschikbaar voor ECHO-projecten. Daarnaast heeft de Commissie, na verkregen toestemming van de Begrotingsautoriteit, de mogelijkheid gebruik te maken van de in de begroting opgenomen reserve voor noodsituaties. Deze bedroeg in 1998 338 miljoen euro. Ter vergelijking: in de Nederlandse begroting voor 1999 is een bedrag voorzien ad 415 mln gulden voor humanitaire hulpactiviteiten.

Anderzijds wil ik wel wijzen op het feit dat blijkens gegevens gepubliceerd door de Verenigde Naties, ondanks de door de Commissie en bilaterale donoren gereserveerde bedragen, de totale hoeveelheid beschikbare fondsen voor humanitaire hulp gestaag afneemt. Tevens blijkt daaruit dat de fondsen telkenjare weer tekort schieten in vergelijking met de geïdentificeerde behoeften (vide o.a. het dekkingspercentage van door de Verenigde Naties gelanceerde Consolidated Appeals: In 1997 bedroeg die dekking 61% terwijl in 1992 die dekking nog 72% bedroeg.) De problemen waarmee humanitaire organisaties als het ICRC en UNHCR zich geconfronteerd zien om hun begrotingen sluitend te krijgen, zijn eveneens een indicatie van het wereldwijde gebrek aan middelen voor de leniging van voorkomende humanitaire noden.

d)

Zou het denkbaar zijn om de door de minister bepleite sterkere positie van arme landen bij de geschillenbeslechting bij handelconflicten te verankeren in maatregelen en voorstellen van de EU?

Antwoord:

Er bestaat reeds een voorstel voor een onafhankelijke rechtswinkel (Law Advisory Centre) die onpartijdige ondersteuning kan bieden aan ontwikkelingslanden in WTO-geschillenbeslechtingsprocedures. Nederland, één van de drie EU-lidstaten (naast het VK en Zweden) die zich van meet af aan warm voorstander van het voorstel hebben getoond, heeft actief bijgedragen aan de ontwikkeling van dit belangrijke initiatief. Meer ontwikkelingslanden hebben inmiddels hun steun aan het voorstel

gegeven.

Ook in EU-kader wordt de noodzaak thans erkend van versterking van de positie van ontwikkelingslanden bij geschillenbeslechting. Dit heeft geleid tot een recent voorstel van de Commissie ter versterking van het WTO-secretariaat met betrekking tot neutrale, vooral administratieve ondersteuning van ontwikkelingslanden bij geschillenbeslechting. Het Commissie-voorstel kan hoogstens worden gezien als complementair aan dat van de eerdergenoemde initiatiefgroep, ook indien binnen het WTO-secretariaat beperkte ondersteuning op dit punt mogelijk zou blijken, blijft een onafhankelijke Rechtswinkel nodig teneinde een «level playing-field» in de geschillenbeslechting te verwezenlijken.

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
E. L. Herfkens