

Vergaderjaar 2009–2010

**31 933**

## **De rol van maatschappelijke organisaties bij ontwikkelingssamenwerking**

**Nr. 14**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 1 juni 2010

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken<sup>1</sup> heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Buitenlandse Zaken naar aanleiding van de brieven van 23 april 2010 en van 18 mei 2010 inzake Subsidieverstrekkingen Medefinancieringsstelsel (Kamerstuk 31 933, nr. 13 en 2010Z08377).

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 1 juni 2010. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
Ormel

De griffier van de commissie,  
Van Toor

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Bommel, H. van (SP), Staaij, C.G. van der (SGP), Waalkens, H.E. (PvdA), Çörüz, C. (CDA), Ormel, H.J. (CDA), Voorzitter, Ferrier, K.G. (CDA), Velzen, K. van (SP), Nicolai, A. (VVD), Nerée tot Babberich, F.J.F.M. de (CDA), Haverkamp, M.C. (CDA), Blom, L. (PvdA), Eijsink, A.M.C. (PvdA), Dam, M.H.P. Van (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink, I. (VVD), Schippers, E.I. (VVD), Irrgang, E. (SP), Knops, R.W. (CDA), Roon, R. de (PVV), Voordewind, J.S. (CU), Pechtold, A. (D66), Ondervoorzitter, Broeke, J.H. Ten (VVD), Raak, A.A.G.M. van (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Peters, M. (GL) en Vacature, (PvdA).

Plv. leden: Wit, J.M.A.M. de (SP), Vlies, B.J. van der (SGP), Vermeij, R. (PvdA), Omtzigt, P.H. (CDA), Spies, J.W.E. (CDA), Aasted-Madsen-van Stiphout, J.D.M.P. (CDA), Dijk, J.J. van (SP), Miltenburg, A. van (VVD), Hoopen, J. ten (CDA), Jonker, C.W.A. (CDA), Boelhouwer, A.J.W. (PvdA), Leerdam, J.A.W.J. (PvdA), Arib, K. (PvdA), Neppéus, H. (VVD), Griffith, L.J. (VVD), Lempens, P.P.E. (SP), Schermers, J.P. (CDA), Wilders, G. (PVV), Wiegman-van Meppelen Scheppink, E.E. (CU), Koşer Kaya, F. (D66), Beek, W.I.I. van (VVD), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Ouwehand, E. (PvdD), Vendrik, C.C.M. (GL) en Samsom, D.M. (PvdA).

## I VRAGEN EN OPMERKINGEN VANUIT DE FRACTIES

### Inbreng van de fractie van het CDA

De leden van de CDA-fractie hechten er aan om nog een aantal vragen te stellen om opheldering te krijgen over de eerste fase van besluitvorming inzake MFS II. Zij vragen de minister bij de beoordeling van de bezwaren rekening te houden met een aantal kanttekeningen van de leden van de CDA-fractie. Het gaat hier immers om de uitvoering van beleid via het maatschappelijke middenveld, dat naar hun mening een duidelijke meerwaarde heeft. Deze leden zijn zich bewust van het feit dat de procedure in twee delen uiteen valt en dat de uitslag van fase 1 nog geen betrekking heeft op verstrekking van subsidies. Het is weliswaar een tussenstap, maar deze stap heeft wel vergaande consequenties. Immers, als organisaties uit het maatschappelijk middenveld afvallen die een speerpunt zijn in het ontwikkelingsbeleid, heeft dat vergaande consequenties voor het Nederlandse beleid. Zo betreuren de leden van de CDA-fractie het dat een aantal speerpunten in het ontwikkelingsbeleid die met name ook voor deze leden belangrijk zijn, zoals de bestrijding van Hiv/Aids en tuberculose, wereldwinkels en duurzaamheid, buiten het subsidiekader vallen. Zij vragen de minister bij de beoordeling van de bezwaren er rekening mee te houden dat deze beleidsterreinen prioritair zijn in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. Indien het besluit ten aanzien van de afgewezen voorstellen ongewijzigd blijft, wat zijn dan de gevolgen zijn van deze eerste stap voor de huidige sterke synergie tussen de verschillende financieringskanalen waarop Nederland resultaten in ontwikkelingslanden heeft geboekt?

De leden van de CDA-fractie hebben een aantal vragen over de toelichting van de minister op de wijze waarop de toetsing voor subsidieverstrekking heeft plaatsgevonden in fase 1 van het MFS II. In de brief stelt de minister dat in het MFS II het samenwerken met het zuidelijke maatschappelijke middenveld een belangrijk uitgangspunt is, dat dit aspect een belangrijke plek heeft binnen het kader en is vertaald in onder meer drempelcriteria. Het is daarom te betreuren dat een aanvraag van migrantenorganisaties is afgefallen. Wel ontvangen we graag een reactie op de wijze waarop de minister migranten bij het ontwikkelingsbeleid – zoals altijd is benadrukt door de CDA-fractie en is toegezegd door de minister voor Ontwikkelings-samenwerking – gaat betrekken? Op welke wijze kan de minister migrantenorganisaties bijstaan bij de versterking van hun deskundigheid, opdat hun specifieke rol bij het ontwikkelingsbeleid op een effectieve manier kan worden betrokken?

De Externe Adviescommissie heeft geconstateerd dat aanvragen van kleinere, meer gespecialiseerde organisaties relatief minder makkelijk hebben kunnen voldoen aan onder andere het drempelcriterium van minimale besteding per land en dit een (wellicht onbedoeld) neveneffect is van de gekozen criteria. Is de minister het met de leden van de CDA-fractie eens dat effectiviteit voorop zou moeten staan en niet een ondergrens van besteding? Deelt de minister de opvatting van deze leden dat organisaties die zich toeleggen op relatief specialistische onderwerpen (zoals tuberculosebestrijding, cultuur, mensenrechten en milieu) en wel degelijke grotere bestedingen doen in een land met middelen uit andere kanalen dan het MFS, geen kans hebben gehad om mee te doen aan het MFS? Hoe kijkt de minister hiertegen aan? En wat is het oordeel van de minister ten aanzien van de jonge organisaties die twee jaar in professionalisering van hun organisatie hebben geïnvesteerd, maar nu zonder afbouwregeling buiten het subsidiekader vallen?

De Externe Adviescommissie stelt dat de voorsteltoets wellicht te streng is geweest. De minister toont hierbij gegevens op basis waarvan hij geen aanleiding ziet om de beoordeling van de aanvragen bij te stellen. Maar zijn hiermee niet te snel kwalitatief goede organisaties, die voldoen aan de drempelcriteria, afgewezen terwijl het in dit stadium slechts zou gaan om het voorlopige karakter van het voorstel? Is de minister bereid dit te betrekken bij de behandeling van de bezwaren en betreffende organisaties alsnog een kans te bieden hun voorstel voor fase 2 verder uit te werken?

Inzake de drempeltoets stelt de minister dat drempelcriterium 2 het moeilijkst bleek en dat hierop zes aanvragen afvielen. Kan de minister aangeven waar het probleem precies zat?

Voorts licht de minister toe dat alleen de thema's landbouw, livelihoods & ecosystems en energie zijn afgevallen, ook omdat er op deze thema's weinig aanvragen waren. Maar hoe zit het dan met de aanvragen op de belangrijke thema's duurzaamheid en aidsbestrijding die ook zijn afgevallen? Het baart de CDA-fractie grote zorgen dat juist deze thema's eruit vallen, terwijl het maatschappelijk middenveld, zoals het aidsconsortium, in de afgelopen jaren het Nederlandse beleid mede vorm hebben gegeven en die unieke rol nu verzwakt dreigt te worden. Graag een reactie.

Van de aanvragen die aangaven een mondiaal programma te presenteren zijn vijf van de zes afgevallen. De Externe Adviescommissie heeft geconstateerd dat de term «mondiaal programma» niet helder is gedefinieerd en dat onduidelijk is of dit betekent dat binnen een mondiaal programma geen enkele besteding in een specifiek land kan worden gedaan. Kan de minister nog antwoord geven op de vraag van de commissie of een mondiaal programma vervolgens wel kan uitmonden in nationale of regionale strategieën en bijbehorende bestedingen en dienen deze bestedingen vervolgens te voldoen aan de ondergrens van 200.000 euro?

Kan de minister aangeven hoeveel bezwaren er inmiddels zijn ingediend en wanneer de besluiten op die bezwaren worden genomen? De minister stelt voorts te garanderen dat de aanvragers die ten onrechte in de eerste fase zijn afgevallen de volledige gelegenheid krijgen een voorstel in fase 2 in te dienen. Kan de minister aangeven welke tijdslijnen hiervoor worden gehanteerd? Krijgen de organisaties voldoende tijd om hun voorstel voor fase 2 in te dienen?

### **Inbreng van de fractie van de PvdA**

De leden van de fractie van de PvdA hebben kennis genomen van de brief van de minister van Buitenlandse Zaken van 23 april en het afschrift van de brief van de minister aan Partos van 17 mei. Deze leden hebben met belangstelling kennis genomen van bij de bij laatstgenoemde brief bijgesloten verslagen van de bijeenkomsten van Externe Adviescommissie MFS-II. Niet alleen voor het besluitvormingsproces in de Kamer is het nuttig inzicht te hebben in deze verslagen. Ook is het informatie die nuttig is voor de betrokken organisaties. Kan de minister toelichten waarom hij deze verslagen niet heeft bijgesloten bij zijn brief van 23 april?

Tijdens het Algemeen Overleg van 15 juni 2009 is gesproken over het selecteren van organisaties op thema's. Tijdens het plenair debat over het verslag van dit AO (VAO) is de toezegging gedaan dat ook thema's worden meegewogen op beoordeling. In fase 1 van het MFS zijn verschillende thema's afgevallen. De leden van de fractie van de PvdA vragen de minister op welke wijze hij zich heeft ingezet om spreiding op thema's

mee te wegen? Zijn de thematische beleidsdirecties binnen het departement geconsulteerd bij de besluitvorming in fase 1? Zullen zij betrokken worden bij de besluitvorming in fase 2?

De leden van deze fractie vragen de minister dieper in te gaan op de uitvoering van motie nr. 4 van het lid Peters waarin wordt gevraagd om inzet van subsidiegelden voor klimaatadaptatie. Op welke wijze is dit ingepast binnen de termen van het in het MFS II gehanteerde subsidiebeleidskader?

Kan de minister een overzicht geven van de (meerjaren) bestedingen via het multilaterale kanaal op de thema's die nu buiten het MFS II (dreigete) vallen?

De leden van de fractie van de PvdA vragen de minister om in te gaan op een opmerking van de Externe Adviescommissie dat de voorsteltoets wellicht te streng is beoordeeld en dat daardoor mogelijk potentieel interessante voorstellen van kwalitatief goede organisaties de eindstreep niet hebben gehaald. Hoe beoordeelt de minister deze opmerking en heeft deze opmerking gevolgen voor de verdere uitvoering van het beleid? Zo ja, op welke wijze, zo nee waarom niet?

De leden van de fractie van de PvdA vragen de minister ook om een toelichting op de beleidsverandering ten aanzien van de bandbreedte. Tijdens het Algemeen Overleg van 15 juni 2009 heeft de toenmalige minister voor Ontwikkelingssamenwerking nogmaals toegezegd dat het subsidieplafond van 425 miljoen euro per jaar kon worden verhoogd met maximaal 75 miljoen euro per jaar *op basis van kwaliteit*. De minister van Buitenlandse Zaken stelt in zijn brief van 23 april dat de inzet van deze bandbreedte mede afhankelijk zal zijn van de op dat moment beschikbare budgettaire ruimte. De leden van de fractie van de PvdA vragen de minister waarom gekozen is voor deze verandering van beleid. Is niet alleen kwaliteit van de aanvragen leidend in de beoordeling, maar ook de beschikbaarheid van het budget?

### **Inbreng van de fractie van de SP**

De leden van de fractie van de SP hebben naar aanleiding van de brieven van 23 april en 17 mei over het MFS II de volgende vragen en opmerkingen aan de minister. Deze leden zijn van mening dat de minister op tal van punten tekortschiet in zijn beantwoording. Dit betreft allereerst de kritiek van de Externe Adviescommissie op de kwetsbare beoordelingsprocedure. De minister stelt dat de indicatoren - in tegenstelling tot de subsidiecriteria - een intern gebruikt instrument zijn, waarmee hij de indruk wil wegnemen dat criteria in het spel zouden zijn geweest die niet van tevoren bekend waren. De leden van de SP-fractie vinden dit echter een semantische discussie en verzoeken de minister daarom om de indicatoren alsnog openbaar te maken om de indruk definitief weg te kunnen nemen dat er criteria dan wel indicatoren in het spel zouden zijn geweest die niet van tevoren bekend waren. Dat zou ook in lijn zijn met de aanbeveling van de commissie om alle overwegingen die een rol hebben gespeeld bij de beoordeling van de diverse aanvragen en alle bijbehorende documenten en rapportages voor iedereen openbaar te maken. Graag een reactie.

Wat is het oordeel van de minister over het feit dat vijf van de zes mondiale voorstellen zijn afgefallen, alle op grond van drempelcriteria? Kan hij in dit verband ook ingaan op de kritiek van de Adviescommissie dat aanvragen van kleinere, meer gespecialiseerde organisaties minder makkelijk hebben kunnen voldoen aan de criteria, hetgeen een (wellicht onbedoeld) neveneffect was en de kritiek dat de term mondiaal

programma niet helder is gedefinieerd? Is de minister van zins om organisaties als het Tuberculosefonds op basis van deze kritiek alsnog de gelegenheid te bieden om een uitgebreid voorstel in te dienen voor Fase 2? Immers, een dwingend criterium als de ondergrens pakt voor dergelijke organisaties zeer ongunstig uit, terwijl zij wel bewezen effectief zijn in armoedebestrijding en van versnippering geen sprake is.

Het baart de leden van de SP-fractie grote zorgen dat de aanvraag van het Internationale Hiv/Aids consortium is afgewezen. Aidsbestrijding is immers ook een prioriteit in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. Naar deze leden hebben begrepen is de aanvraag van het consortium op de voorsteltoets afgewezen, terwijl het consortium in totaal juist wel voldoende punten scoorde. Kan de minister in dit verband ingaan op de kritiek van de Adviescommissie, die van mening is dat - gezien het voorlopige karakter van het voorstel in dit stadium- de voorsteltoets wellicht te streng is beoordeeld waardoor potentieel interessante voorstellen van kwalitatief goede organisaties daardoor mogelijk de eindstreep niet hebben gehaald? Het verweer van de minister in zijn brief van 23 april op de kritiek van de Adviescommissie aangaande de te strenge voorsteltoets vinden deze leden teleurstellend. De minister beschrijft in hun ogen slechts de procedurele gang van zaken, maar gaat inhoudelijk niet op de zaak in. De leden van de SP-fractie roepen de minister daarom op de voorsteltoets te herzien dan wel de organisaties die op basis van de voorsteltoets zijn afgewezen alsnog door te laten gaan naar fase 2. Graag een reactie.

Kan de minister aangeven of de aanvragers die succesvol bezwaar blijken te hebben aangetekend tegen hun afwijzing – en dus door mogen naar fase 2 –, aan dezelfde tijdslijn zullen worden gehouden als de 20 aanvragers die «direct» naar fase 2 zijn overgegaan (oftewel van wie de aanvraag is goedgekeurd)? Als dit niet het geval is c.q. als zij na 1 juli a.s. pas doorgaan, heeft dit dan ook consequenties voor het verdere verloop van fase 2? Met andere woorden: schuift de datum van 1 november dan ook op? Het ontwijkende antwoord van de minister in zijn brief van 17 mei op de vraag of er nu wel of niet een «extra» bedrag van 75 miljoen euro gereserveerd is voor toekenning bij voldoende kwaliteit stelt de leden van de SP-fractie niet gerust. Kan de minister hier alsnog op ingaan? Kan de minister duidelijk aangeven of uitsluitend de aanwezigheid van voldoende kwaliteit per 31 oktober 2010 van toepassing zal zijn bij het inzetten van de bandbreedte van 75 miljoen euro? Het is deze leden tot slot niet duidelijk waarom de minister in zijn brieven van 23 april en 17 mei stelt dat hij de bandbreedte vooralsnog niet wil inzetten omdat er nog onvoldoende inzicht bestaat in de kwaliteit van de voorstellen, terwijl er tegelijkertijd veel aanvragen zijn afgewezen omdat zij onvoldoende scoorden op de voorsteltoets, oftewel de toets die betrekking heeft op de kwaliteit van het (beknopte) programmavoorstel. Dit kan niet beide waar zijn; bestaat er nu wel of geen inzicht in de kwaliteit van de voorstellen?

### **Inbreng van de fractie van de VVD**

De leden van de fractie van de VVD hebben met belangstelling kennisgenomen van de brieven met bijlagen die betrekking hebben op fase 1 van de (ambtelijke) beoordeling van de subsidieaanvragen m.b.t. het Medefinancieringsstelsel II en dan met name van de toetsing daarvan door een externe adviescommissie. Positief is dat bij die toetsing is aangegeven dat de ambtelijke beoordeling zorgvuldig en grondig is geschied, maar het valt de leden van de VVD-fractie op dat de externe adviescommissie ook fundamentele kritiek uit respectievelijk houtsnijdende aanmerkingen maakt op de wijze waarop aanvragen zijn beoordeeld, zoals aanmerkingen op de geringe kans op honorering van

gezamenlijke subsidieaanvragen van een noordelijke en een zuidelijke organisatie (die kennelijk niet subsidiabel zijn), aanmerkingen op de geringe kans voor kleinere, meer gespecialiseerde organisaties om een aanvraag goedgekeurd te krijgen, aanmerkingen op het te weinig mee laten wegen van kwaliteit van de financiële administratie en de administratieve verantwoording bij de betreffende organisaties, aanmerkingen op het feit dat de bewoording van de toelichtingen van de beoordeling dikwijls niet aansluit bij de bewoording van de criteria, aanmerkingen op de te strenge invulling van de (voorlopige) «voorsteltoets» en aanmerkingen op het niet openbaar zijn van alle overwegingen die een rol hebben gespeeld bij de beoordeling van de diverse aanvragen.

De leden van de VVD-fractie achten deze kritiek dermate ernstig en fundamenteel, dat zij zich genoopt voelen om afstand te nemen van de wijze waarop de ambtelijke beoordeling heeft plaatsgevonden en om de minister te verzoeken deze eerste fase van de beoordeling over te doen en daarbij nadrukkelijk rekening te houden met de aanmerkingen die door de externe adviescommissie zijn gemaakt. Is de minister daartoe bereid?

In algemene zin zijn de leden van de VVD-fractie van mening dat de grote nadruk die bij de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking in het algemeen en bij het medefinancieringsstelsel in het bijzonder wordt gelegd op de rol van het «maatschappelijk middenveld» beter anders gericht kan worden. Wellicht kan van regeringszijde nog eens worden aangegeven welke bijdrage «het maatschappelijk middenveld» in ontwikkelingslanden levert aan de vooruitgang daar. Is de versterking van de positie van burgers (ook in ontwikkelingslanden) niet vooral een afgeleide van economische groei op basis waarvan zich een zelfbewuste burgerij kan ontwikkelen?

#### **Inbreng van de fractie van D66**

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling van de beide brieven kennis genomen. Deze leden maken zich zorgen over het verloren gaan van wereldwijd unieke expertise en ervaring op het gebied van aidsbestrijding onder kwetsbare groepen (o.a. mannen die seks hebben met mannen, drugsgebruikers, jongeren, sekswerkers) en van een deel van de Nederlandse ondersteuning van de beweging van lesbiennes, homo-, bi- en transseksuelen (LHBT) in het buitenland. Hoewel de minister in zijn brief stelt dat de mix aan thema's van organisaties die doorgaan naar de volgende beoordelingsronde evenwichtig is, constateren deze leden dat zich daarbij slechts enkele aanvragen op het gebied van aidsbestrijding bevinden. Ook constateren deze leden dat er geen LHBT-organisatie door gaat naar de volgende beoordelingsronde. Hoe verhoudt de afwijzing van de aanvraag van het *International HIV/AIDS Consortium The Netherlands* zich tot de prioriteit die aidsbestrijding momenteel heeft in het Nederlands buitenlands beleid? Hoe verhoudt de afwijzing zich tot het advies *Minder pretentie, meer ambitie* waarin de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) stelt dat aidsbestrijding nu juist één van de vijf prioriteiten is waar Nederland sterk in is en haar ontwikkelingssamenwerkingsbeleid in de toekomst op zou moeten specialiseren en concentreren? Wat is de reactie van de minister op de oproep van UNAIDS en het Global Fund, die Nederland dringend oproepen de financiering van aidsbestrijding onder kwetsbare groepen in ontwikkelingslanden door het *International HIV/AIDS Consortium The Netherlands* voort te zetten? Wat is de reactie van de minister op de constatering van de directeur van UNAIDS dat «in particular, Dutch non-governmental organizations have provided exceptional leadership to ensure that AIDS programmes reach the most vulnerable populations»? Wat is zijn reactie op de constatering van de directeur van het Global Fund

dat «these parties have been particularly valuable in our work aimed at protecting vulnerable populations.»?

De leden van de fractie van D66 verwijzen naar de Externe Adviescommissie die stelt «dat – gezien het voorlopige karakter van het voorstel in dit stadium – de V-toets wellicht te streng is beoordeeld. Mogelijk hebben potentieel interessante voorstellen van kwalitatief goede organisaties hierdoor de eindstreep niet gehaald.» Is de minister bereid om in de beoordeling van de bezwaarschriften die over de MFS-procedure zijn ingediend nadrukkelijk rekening te houden met de kritiek van de adviescommissie ten aanzien van de beoordeling van de V-toets? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?

## **II REACTIE VAN DE BEWINDSPERSOON**

Alvorens in te gaan op specifieke vragen en opmerkingen van de verschillende fracties over het MFS II-proces maak ik graag eerst een aantal algemene opmerkingen.

De overkoepelende doelstelling van het MFS II bestaat uit het leveren van een bijdrage aan de opbouw en de versterking van het maatschappelijk middenveld in het Zuiden als bouwsteen voor structurele armoedevermindering. Deze versterking kan middels een breed scala aan activiteiten worden bereikt. Het staat aanvragers, zolang zij binnen de termen blijven van het subsidiebeleidskader, vrij de thema's te kiezen waarop zij willen werken. Er is bij het MFS II, net als bij MFS I, weloverwogen niet gestuurd op thema's, maar op kwaliteit. Alle aanvragers moeten voldoen aan minimale kwaliteitseisen op ieder van de toetsen.

Die toetsing is naar mijn mening zorgvuldig verlopen. Ik word in die mening bevestigd door het rapport van de externe adviescommissie die, onder leiding van de heer Wim Deetman, het beoordelingsproces aan een onafhankelijk oordeel heeft onderworpen. De adviescommissie stelt «dat de ambtelijke beoordeling zorgvuldig en grondig is geschied». De commissie constateert tevens een hoge mate van consistentie tussen en binnen de beoordelingen, én tussen de beoordelingen en achterliggende (beleids)documenten. Ook is de beoordeling, voor zover de commissie heeft kunnen constateren, objectief verlopen. Dit blijkt ook uit de bevestiging door de adviescommissie van de uitkomsten van 42 van de 43 individuele individuele beoordelingsrapporten.

Het is inderdaad betreurenswaardig dat voorstellen van (allianties van) organisaties die in het verleden hebben bewezen een belangrijke bijdrage te kunnen leveren aan ontwikkelingssamenwerking niet door de selectie zijn gekomen. Zoals ik u in mijn brief van 23 april uiteen heb gezet, betekent dat gelukkig slechts bij hoge uitzondering dat een belangrijk beleidsthema helemaal buiten de boot valt.

In de bezwaarprocedure krijgen de betrokken organisaties bovendien nog uitgebreid de gelegenheid op de afwijzingsgronden in te gaan. Vanuit het ministerie zal zorgvuldig naar de ingediende bezwaren worden gekeken. Bij alle ingediende bezwaren zal echter dezelfde procedure worden toegepast. Er is geen voorkeursbehandeling voor voorstellen die thematisch aansluiten bij mijn beleidsprioriteiten

Het leeuwendeel van de opmerkingen van de Adviescommissie op de door haar beoordeelde voorlopige uitkomst van het beoordelingsproces, heb ik gebruikt om deze voorlopige beoordeling van aanvragen te preciseren en waar nodig te corrigeren.

Op de u bekende definitieve uitkomst van de eerste fase van beoordeling is slechts een beperkt aantal opmerkingen van de Adviescommissie nog van toepassing. Op die opmerkingen ga ik hieronder specifiek in.

Alle fracties komen terug op de opmerkingen van de Externe Adviescommissie aangaande een «wellicht te strenge beoordeling» van de beknopte voorsteltoets. In mijn brief van 23 april gaf ik al aan dat slechts 5 van de 43 aanvragen uitsluitend op een onvoldoende score bij de beknopte voorsteltoets werden afgewezen. Ik acht dat niet een buitengewoon groot percentage, en ik ben het dan ook niet eens met de gedachte dat deze toets «te streng» is geweest, maar hier zal bij de bezwaren nader naar gekeken worden.

De beknopte voorsteltoets heeft mij in staat gesteld slecht doordachte voorstellen al in dit stadium af te wijzen. Alleen zo kan bewerkstelligd worden dat uiteindelijk alleen de beste voorstellen een allocatie uit de beschikbare 2,125 miljard euro krijgen.

Ik ben dan ook niet van mening dat de beknopte voorsteltoets buiten beschouwing gelaten zou moeten worden. Dat zou ook onrechtvaardig zijn ten opzichte van die aanvragers die wel een kwalitatief goed voorstel hebben ingediend en die nu in de tweede fase beoordeeld zullen worden op een uitgebreid programmavoorstel.

Meerdere fracties hebben gevraagd naar de tijdslijnen die voor in het gelijk gestelde bezwaarden zullen gelden aangaande het indienen van een uitgebreid voorstel voor de tweede fase van beoordeling. Ik garandeer dat wanneer na een bezwaar- of beroepsprocedure blijkt dat aanvragers toch hadden moeten worden doorgelaten naar fase 2, zij volledig de gelegenheid krijgen een voorstel voor fase 2 in te dienen. Dit houdt in dat zij, nadat hun bezwaar of beroep is gehonoreerd, binnen drie maanden een uitgebreid voorstel mogen indienen. Ook hier streef ik naar een zo snel mogelijke afhandeling.

Enkele fracties hebben gevraagd naar het inzetten van de zogenoemde bandbreedte. Het subsidieplafond van € 425 miljoen per jaar kan worden verhoogd met maximaal € 75 miljoen per jaar indien de kwaliteit van de voorstellen hiertoe aanleiding geeft. Op dit specifieke moment in het beoordelingsproces, waarin de definitieve voorstellen van de vooralsnog 20 allianties die door de eerste fase kwamen, nog niet eens binnen zijn, vind ik het nog te vroeg om over de uiteindelijke kwaliteit van de voorstellen een oordeel te vellen. Ik zal dus pas een besluit nemen nadat de voorstellen in fase 2 zijn beoordeeld. Daarbij spelen budgettaire overwegingen in de uiteindelijke afweging, zoals bij elke beleidsbeslissing een rol.

### **Vragen per fractie**

In antwoord op de vragen van de fractie van het CDA over het afvallen van de aanvraag van de migrantenorganisaties kan ik u zeggen dat het doel om migranten en migrantenorganisaties te betrekken bij het ontwikkelingsbeleid onveranderd is. Het streven is dat migrantenorganisaties volwaardig partners worden in de uitvoering van ontwikkelingssamenwerking. De organisaties krijgen echter geen aparte status in mijn beleid. Om migrantenorganisaties bij te staan bij de versterking van hun deskundigheid zet ik in op capaciteitsopbouw. Een daartoe dienend professionaliseringstraject is in maart 2010 afgerond. Aan dit traject hebben 30 organisaties deelgenomen.

Op basis van de positieve resultaten inventariseer ik op dit moment hoe ik een vervolg aan dit traject kan geven. Ideeën zijn om méér organisaties deel te laten nemen en om een traject te ontwikkelen voor migrantenorganisaties die al op een hoger niveau werken, maar ook een steuntje in de rug verdienen.



De fractie van het CDA heeft ook gevraagd of ik het met deze fractie eens ben dat effectiviteit voorop dient te staan en niet een ondergrens aan de besteding per land, die voor kleine, gespecialiseerde organisaties nadelig zou zijn.

In eerder overleg met de Kamer is uitgebreid stil gestaan bij de verplichte ondergrenzen, en de redenen waarvoor deze in het kader van de MFS II-subsidieregeling noodzakelijk worden geacht. Het is niet zo dat een simpele keus tussen ondergrens of effectiviteit kan worden gemaakt. De reden voor het hanteren van ondergrenzen voor bestedingen per land is gelegen in de wens om een bepaalde mate van impact te bewerkstelligen middels de voorziene interventies. Interventies die niet kunnen voldoen aan de ondergrenzen passen niet binnen het MFS II. Deze ondergrenzen bevorderen tevens de samenwerking en gaan versnippering tegen: vooral organisaties die traditioneel op kleinere schaal opereren (bijvoorbeeld vanwege de aard van hun thema) werden zo aangemoedigd om door middel van samenwerking met anderen toch voor een MFS II-subsidie te kwalificeren. De Tweede Kamer heeft al eerder gesproken over de kansen van kleinere, meer gespecialiseerde organisaties om aan deze criteria te voldoen. Op basis daarvan is de ondergrens van bestedingen per land per jaar verlaagd van € 500.000 naar € 250.000 en later nog verder naar € 200.000 voor programma's die niet gericht zijn op directe armoedebestrijding.

Dat organisaties die zich toeleggen op meer specialistische onderwerpen geen kans hebben gehad mee te doen aan MFS II bestrijd ik dan ook. Een goed deel van de organisaties die in de tweede fase van de beoordeling een uitgebreid voorstel zullen indienen begeeft zich evenzeer op specialistische terreinen als sommige van de nu afgewezen aanvragers. Het stellen van voorwaarden aan toekenning van een MFS II-subsidie mag niet worden geïnterpreteerd als het uitsluiten van enige specifieke categorie van organisaties.

De CDA-fractie vraagt voorts naar de redenen voor het afvallen van zes aanvragen op drempelcriterium 2. Dit drempelcriterium vereist dat «aanvrager(s) zich inzet(ten) voor structurele armoedebestrijding in DAC-landen door ondersteuning van particuliere organisaties in deze landen». Deze tekst gaat rechtstreeks terug op de overkoepelende MFS II-doelstelling «het versterken van een divers en op de lokale situatie toegesneden maatschappelijk middenveld» (zie «Beleidsregels en Subsidieplafond Medefinancieringsstelsel II», Staatscourant van 31 juli 2009). Bij de meeste van de op dit drempelcriterium afgevalen aanvragen was geen sprake van een daadwerkelijk zuidelijke partnerorganisatie, en daardoor van een aantoonbare versterking van het maatschappelijk middenveld in betrokken landen.

Gezien de bovengenoemde overkoepelende MFS II-doelstelling ligt het in de rede dat de versterking van maatschappelijke organisaties in ontwikkelingslanden wordt bewerkstelligd door programma's en activiteiten die daadwerkelijk in deze landen worden uitgevoerd. In het subsidiebeleidskader van 31 juli 2009 is dan ook geen sprake van de subsidiëerbaarheid van «mondiale programma's». Desalniettemin werd naar aanleiding van verzoeken van maatschappelijke organisaties in het aanvraagstramien voor MFS II de mogelijkheid niet uitgesloten dat mondiale programma's die een landenfocus ontberen voor een MFS II-subsidie in aanmerking kunnen komen. Wanneer aangetoond wordt dat sprake is van een werkelijk mondiaal programma (b.v. uitsluitend advocacy van algemene aard) zijn de ondergrenzen die voor landenprogramma's zijn vereist niet van toepassing. De bewijslast werd middels de toelichting in het aanvraagstramien bij de aanvrager(s) gelegd. In het beoordelingsproces is gebleken dat in meerdere gevallen deze onderbouwing niet, of niet overtuigend werd geleverd. Zo bleken bijvoorbeeld voorgestelde

programma's wel aan een land of regio toe te rekenen waarbij niet voldaan werd aan de gestelde ondergrenzen. Als gevolg daarvan zijn betrokken aanvragen op basis van drempelcriterium 10 afgewezen.

Op de vraag naar het aantal ingediende bezwaren kan ik de CDA-fractie meedelen dat 20 van de 23 afgewezen aanvragers bezwaar hebben gemaakt bij het ministerie. Inmiddels is gestart met hoorzittingen waarbij ze de kans krijgen hun bezwaar toe te lichten. De eerste twee hoorzittingen hebben plaatsgehad op 17 en 20 mei en drie anderen staan inmiddels gepland. In overleg met de bezwaarmaker wordt een datum voor een hoorzitting gepland; dit gebeurt op volgorde van binnenkomst van de bezwaarschriften en is afhankelijk van de beschikbaarheid van een hoorcommissie. Een inschatting van het moment waarop besluiten op de bezwaren kunnen worden genomen valt niet te geven. Dit zal per geval beoordeeld moeten worden. Het ministerie streeft er uiteraard naar de bezwaarprocedure zo snel mogelijk af te wikkelen.

De fractie van de PvdA vraagt waarom ik de verslagen van de bijeenkomsten van de Externe Adviescommissie niet met mijn brief van 23 april heb meegezonden. Nadat de commissie op mijn verzoek zelf haar bevindingen had samengevat, ging ik er inderdaad van uit dat deze Algemene Opmerkingen voor de fracties voldoende inzicht zouden bieden in de overwegingen van de commissie. Toen dat niet zo bleek te zijn, heb ik u op 17 mei alsnog de bijbehorende deelverslagen toegezonden. Daarbij teken ik aan dat de twee verslagen die ik als bijlage bij de brief aan Partos openbaar maakte van annexen zijn ontdaan, om te voorkomen dat de belangen van individuele aanvragers worden geschaad. Anders dan de PvdA-fractie stelt, is tijdens het AO met de Kamer van 20 mei 2009 en het daarop volgende VAO van 18 juni 2009 geen toezegging gedaan dat thema's in de beoordeling zouden worden meegewogen. Dat neemt niet weg dat er bij de beoordeling van de voorsteltoets 2 punten (van de in totaal 25 punten) konden worden toegekend aan organisaties die een voorstel indienden gericht op de beleidsintensiveringen: Groei en gelijke verdeling, gelijke rechten en kansen voor vrouwen, veiligheid en ontwikkeling, en duurzaamheid, klimaat en energie. Zo is ook uitvoering gegeven aan de motie nr. 4 van het Lid Peters van 18 juni 2009 (kamerstuk 31 933), waarin wordt verzocht om een meer prominente plaats voor klimaat in het nieuwe MFS. De PvdA-fractie vraagt voorts om een overzicht van de (meerjaren) bestedingen via het multilaterale kanaal voor de thema's die buiten het MFS (dreigen te) vallen. Zoals in mijn brief van 23 april al toegelicht, vallen uiteindelijk alleen de thema's landbouw, livelihoods & ecosystems en energie buiten het MFS II, ook omdat er op deze thema's weinig aanvragen waren. De multilaterale bestedingen op deze thema's bedroegen in 2009 € 86 miljoen.

In antwoord op vragen van de fractie van de SP over de openbaarheid van indicatoren hecht ik er aan nog eens te benadrukken dat deze een intern hulpmiddel zijn voor beoordelaars en beogen zeker te stellen dat het werk van beoordelaars onderling consistent blijft. Een intern instrument ter vergroting van de consistentie onder beoordelaars is dan ook naar mijn mening echt iets anders dan een criterium waaraan een MFS II-aanvrager dient te voldoen. Deze indicatoren zijn voorafgaand aan het beoordelingsproces niet openbaar gemaakt, hetgeen bij tenderprocedures ook niet gebruikelijk is. Overigens is de lijst met de gebruikte indicatoren eind maart aan alle betrokken organisaties toegezonden, tegelijkertijd met het beoordelingsformulier en de beschikkingsbrief. Ik stuur de lijst met indicatoren als bijlage mee.

De fractie van de VVD vraagt aandacht voor de opmerking van de externe adviescommissie dat Zuidelijke maatschappelijke organisaties niet zelf een aanvraag voor MFS II kunnen indienen. Ik wijs er op dat ik me hierbij heb gehouden aan de wens van de Tweede Kamer alleen Nederlandse rechtspersonen in aanmerking te laten komen voor subsidieverlening. Hieraan liggen ook beheersmatige overwegingen ten grondslag, zowel in de aanvraagprocedure als bij controle op de verantwoording. Zuidelijke organisaties kunnen bij het MFS II wel de rol van samenwerkingspartner vervullen. Ook kunnen Zuidelijke organisaties rechtstreeks financiering krijgen via Nederlandse ambassades ter plaatse (directe financiering). De fractie van de VVD vraagt ook naar de weging van de kwaliteit van de financiële administratie en administratieve verantwoording. Ik ben van mening dat de organisatietoets, die geheel en al op deze categorie van criteria is gericht, die kwaliteit voldoende heeft meegewogen. Tenslotte wijst de fractie van de VVD op de aanbeveling van de commissie om alle overwegingen die een rol hebben gespeeld bij de beoordeling van de diverse aanvragen en alle bijbehorende documenten en rapportages openbaar te maken. Ik heb die aanbeveling overgenomen. Nog niet openbaar zijn slechts de individuele beoordelingsrapporten waarvan de inhoud de nog lopende tenderprocedure zou kunnen doorkruisen.

Met dat al kan ik de constatering van de VVD-fractie dat afstand genomen dient te worden van de wijze waarop de ambtelijke beoordeling heeft plaats gevonden niet delen, en zal ik aan het verzoek de beoordeling over te doen niet voldoen.

De fractie van D66, tenslotte, vraagt, net als andere fracties, naar de toekomst van de financiering van HIV/AIDS-bestrijding. Zoals ik in mijn brief van 23 april al meldde is met de afwijzing van het consortium de HIV/AIDS-bestrijding niet uit het MFS verdwenen. Ook organisaties die zich wel voor fase II kwalificeerden zijn op dit terrein actief. Het grootste deel van de Nederlandse HIV/Aids financiering loopt niet via het MFS, maar via UNAIDS en het Global Fund (GFATM). UNAIDS is een belangrijke organisatie voor internationale bewustwording en het ondersteunen van beleidsontwikkeling op landenniveau. Ongeveer 60% van de financiering van het GFATM gaat naar aidsbestrijding. Daarnaast wordt in de partnerlanden met name via steun aan de gezondheidssector bijgedragen aan aidsbestrijding en in een aantal landen aan social protection. In Zuidelijk Afrika steunt Nederland een regionaal programma dat zich met name richt op social marketing van condooms, onderzoek en directe dienstverlening in het kader van aidsbestrijding. Dit alles neemt niet weg dat ik, net als de desbetreffende fracties, teleurgesteld ben dat de subsidieaanvraag van het International HIV/Aids Consortium niet kon worden gehonoreerd. Ik ben op de hoogte van de uitstekende reputatie van Nederlandse aidsbestrijdingsorganisaties bij organisaties als UNAIDS en het Global Fund en onderschrijf ook de waardering die de WRR uitspreekt voor het Nederlandse aidsbeleid. Het door het consortium ingediende voorstel was echter van onvoldoende kwaliteit en moest daarom helaas worden afgewezen.