

Vergaderjaar 1995–1996

24 299

Wijziging van hoofdstuk V (Ministerie van Buitenlandse Zaken) van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten voor het jaar 1994 (slotwet/rekening)

Nr. 4

VERSLAG HOUDENDE LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 6 november 1995

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de navolgende vragen aan de regering ter beantwoording voorgelegd. Van deze vragen en antwoorden brengt de commissie als volgt verslag uit.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Bukman

De griffier van de commissie,
Janssen

¹ Samenstelling:

Leden: Beinema (CDA), Van der Linden (CDA), Blaauw (VVD), Weisglas (VVD), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), H. Vos (PvdA), Van Traa (PvdA), fungerend ondervoorzitter, Verspaget (PvdA), De Hoop Scheffer (CDA), Ybema (D66), Apostolou (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Valk (PvdA), Sipkes (GroenLinks), Bukman (CDA), fungerend voorzitter, Boogaard (Groep Nijpels), Woltjer (PvdA), Hessing (VVD), Van den Bos (D66), Hoekema (D66), Marijnissen (SP), Verhagen (CDA), Roethof (D66), Rouvoet (RPF) en Van den Doel (VVD).

Plv. leden: Leers (CDA), Bremmer (CDA), Korthals (VVD), Van der Stoel (VVD), Voûte-Droste (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), Dijkma (PvdA), Lilipaly (PvdA), Gabor (CDA), De Graaf (D66), Van Gijzel (PvdA), Van den Berg (SGP), Houda (PvdA), Rosenmüller (GroenLinks), Deetman (CDA), Hendriks (HDRK), Van Oven (PvdA), Hoogervorst (VVD), Dittrich (D66), Hillen (CDA), vacature (CD), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Van Waning (D66), Leerkes (Unie 55+) en Bolkestein (VVD).

TOELICHTING BIJ DE REKENING 1994

ALGEMEEN

Hoofdstuk 3. Financieel Management

1

Wat is de stand van zaken met betrekking tot de afbouw van de externe ondersteuning ten behoeve van de verbetering van het financieel beheer? Wanneer is dit «geleidelijke proces» afgerond en zal geheel op eigen kracht een goedkeurende accountantsverklaring kunnen worden gegeven? (blz. 5)

Ten aanzien van de stand van zaken met betrekking tot de afbouw van externe ondersteuning ten behoeve van de verbetering van het financieel beheer, kan worden gemeld dat de ondersteuning ten opzichte van vorige jaren is afgenomen en naar verwachting de komende jaren verder zal afnemen. Echter wordt niet uitgesloten dat tijdelijk de externe ondersteuning zal toenemen als gevolg van een verregaande delegatie van taken naar de posten en als gevolg van de herijkingsmaatregelen.

2

Wat zijn de voornaamste bevindingen van de proef met het model kwaliteitsbeoordeling van de posten in 1994? Welke aanpassingen zijn aangebracht? (blz. 6)

In 1994 is bij een aantal geselecteerde Posten proefgedraaid met een model van kwaliteitsbeoordeling van de Posten. Doel van de invoering van een dergelijk model is het ontwikkelen van een management-instrument op basis waarvan het departement de Posten op afstand en op hoofdlijnen kan sturen. Met het model wordt, aan de hand van de jaarlijkse verantwoordingsinformatie van de Posten, een oordeel gegeven over de wijze waarop Posten met de aan hen gedelegeerde taken en bevoegdheden op het gebied van de bedrijfsvoering zijn omgegaan. Een dergelijk instrument is nodig als onderdeel van het verzelfstandigingsproces van de Posten. Het in 1994 gehanteerde model, dat in hoofdzaak gericht was op de kwaliteit van het financieel-administratief beheer op de Post, is in 1995 aangepast en verbreed tot de gehele bedrijfsvoering. Het herziene model is vervolgens als proef uitgevoerd voor alle Posten. Het beeld van de kwaliteit van de bedrijfsvoering op de Posten dat deze proef opleverde is grotendeels positief. Ten aanzien van de vormgeving van het instrument kwamen enige aandachtspunten aan het licht die nader moeten worden uitgewerkt, zoals de follow-up van de resultaten en de jaarlijkse procedure die aan het instrument moet worden gekoppeld. In het vervolg van het verzelfstandigingstraject van de Posten zal nagedacht worden over de precieze vorm waarin deze aspecten gestalte moeten krijgen.

Daarbij zal moeten worden voorkomen dat dit instrument de ambtelijke beheersprocedure compliceert.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Beleidsveld 03. Samenwerking met ontwikkelingslanden

3

Kan een overzicht worden gegeven van de realisatie per 31/03, 30/06, 30/09, 31/10, 30/11 en 31/12 van de totale uitgaven van de homogene groep ontwikkelingssamenwerking? (blz. 31)

De realisaties van de uitgaven, zoals opgenomen in de specifieke voortgangsrapportages, zijn per:

15/03	828,8 miljoen
16/06	2 156,2 miljoen
30/09	3 661,0 miljoen
31/10	4 488,9 miljoen
31/12	6 380,8 miljoen

Artikel 03.08. Hulp aan Suriname

4

Zal de neerwaartse bijstelling van de verplichtingen en uitgaven bij de tweede wijzigingswet van de begroting 1994 naar verwachting leiden tot een bovenwaartse bijstelling van de verplichtingen en uitgaven in 1995?

Neen.

5

Is de aanvankelijke harde koppeling tussen de uitvoering van het SAP en de Nederlandse bijdrage aan het Sociaal Vangnet in Suriname in het jaar 1994 op enig moment losgelaten?

Zo ja, op welk moment en bij welke gelegenheid, en hoe is de Kamer daarover geïnformeerd?

Het besluit om het Sociaal Vangnet in aanmerking te laten komen voor medefinanciering lastens de Verdragsmiddelen, is opgenomen tijdens het Beleidsoverleg Suriname-Nederland van 15–17 november 1994. De conclusies van dit Beleidsoverleg zijn gezonden aan de Voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken per brief van 28 november 1994, kenmerk SU/KR-1348/94. In punt IV.1 van deze conclusies zijn de beweegredenen van dit besluit vermeld.

Tijdens het Beleidsoverleg Suriname-Nederland van 2 mei 1995 zijn verdere besluiten met betrekking tot het Sociaal Vangnet genomen. De conclusies van dit Beleidsoverleg zijn naar de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken gezonden per brief van 3 mei 1995, kenmerk SU/KR-574/95. In punt VII zijn de conclusies met betrekking tot het Sociaal Vangnet weergegeven.

Op verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken is per brief van 4 oktober 1995, kenmerk SU/FB-1309/95, onder meer verdergaande informatie verschaft over de stand van zaken betreffende het Sociaal Vangnet.

Artikel 03.26.01. Milieubeleid in ontwikkelingslanden bilaterale activiteiten

6

Moet uit het feit dat de verplichtingen bovenwaarts bijgesteld worden, hoewel de uitgaven op basis van dit artikel sinds 1991 aanzienlijk lager zijn dan het begrote bedrag, worden afgeleid dat sprake is van een trendbreuk inzake de implementatie van dit artikel? Zo ja welke zijn de oorzaken daarvan?

Zo niet, leidt deze bovenwaartse bijstelling in de verplichtingen dan niet tot een neerwaartse bijstelling van de verplichtingen en uitgaven in de komende jaren?

Het woord «trendbreuk» suggereert dat een wezenlijk ander beleid wordt gevoerd dan in het afgelopen jaren. Dat is niet het geval. De groei van het aantal verplichtingen heeft te maken met het feit dat de zorg voor het milieu geleidelijk aan stevig is verankerd in het beleid voor ontwikkelingssamenwerking en de vraag om activiteiten op milieuterrein in de

ontwikkelingslanden groeit. Op grond van de huidige verwachtingen mag worden aangenomen dat deze trend zich in de komende jaren voortzet.

Artikel 03.26.02. Milieubeleid in ontwikkelingslanden, multilaterale activiteiten

7

Kan een nadere toelichting gegeven worden over de achtergronden dat multilaterale initiatieven als follow-up van de UNCED in geringere mate (in aantal en omvang) van de grond bleken te komen?

De verklaring voor het achterblijven bij de tijdens UNCED gegroeide verwachtingen ten aanzien van aantal en omvang van de multilaterale initiatieven ligt vooral in de terughoudende opstelling van veel landen om hieraan invulling te geven. Dit heeft onder meer geleid tot een zeer trage start van de GEF, waarbij de oorspronkelijke hoge jaarlijkse bijdragen over een veel langere perioden zijn uitgesmeerd.

Artikel 03.26.03. MILIEV-programma

8

Wat is de oorzaak van het uitblijven van voldoende financieringsaanvragen?

Het identificeren van MILIEV-voorstellen, die voor ontwikkelingslanden aantrekkelijk en betaalbaar zijn duurt langer dan verwacht. Een van de oorzaken die hieraan ten grondslag liggen, is dat het milieubeleid in deze landen nog in ontwikkeling is. Prioriteiten in beleid moeten nog worden vastgesteld, evenals het vrijmaken van financiële middelen, welke zijn voor het commercieel te financieren gedeelte van de transactie.

Artikel 03.30.03. PUM-programma

9

Wordt verwacht dat de opgelopen vertraging in de uitgaven in verband met de reorganisatie van het NCW in het jaar 1995 wordt ingelopen als gevolg waarvan de uitgavenraming in het jaar 1995 bovenwaarts bijgesteld zal moeten worden?

PUM zal naar verwachting dit jaar de gehele begroting van f 9,4 mln. weten te realiseren.

Artikel 03.30.06. Ontwikkelingsrelevante exporttransacties (ORET)

10

Kan bij alle vermelde oorzaken voor de grote onderschrijding van verplichtingen en uitgaven bij het ORET-programma worden aangegeven in hoeverre die nieuw zijn vergeleken met de ervaringen in vorige begrotingsjaren bij dit begrotingsartikel?

Er zijn geen nieuwe oorzaken te vermelden. Momenteel zijn voldoende ORET-aanvragen goedgekeurd, welke naar verwachting voor 99,8 mln. tot uitgaven zal leiden.

11

Leidt de neerwaartse bijstelling van de uitgaven- en verplichtingenraming ertoe dat het antwoord op de kamervragen naar aanleiding van de tweede suppletoire wet 1994, «op basis van de huidige inzichten wordt voor komend jaar geen onderuitputting verwacht», ook bijstelling behoeft?

Ja. De finalisering van contracten en afronding van projecten in uitvoering verloopt trager dan vorig jaar kon worden voorzien.

12

Wat is de oorzaak van het niet tijdig inleveren van de benodigde informatie door aanvragers?

Wat doet DGIS om aanvragers duidelijk te maken welke informatie ze moeten leveren?

Aanvragers van ORET-financiering leveren veelal wel voldoende informatie over het aangeboden produkt, maar hebben geen of onvoldoende inzicht in de lokale context waarbinnen het produkt moet functioneren. Deze informatie, die nodig is voor toetsing op commerciële haalbaarheid en ontwikkelingsrelevantie, moet dan alsnog door de aanvrager bij de afnemer worden opgevraagd. Dit vergt extra tijd. Daarnaast komt met name bij grotere infrastructurele werken voor, dat de definiëring van het uit te voeren werk nog niet is afgerond. Dit bemoeilijkt de beoordeling van de aanvraag.

Tijdens de voorbereidende gesprekken tussen DGIS en het bedrijf wordt zo goed mogelijk aangegeven welke informatie nodig is om tot een afgerond oordeel over het project te komen. Tevens wordt geadviseerd bij de potentiële afnemer feasibility studies op te vragen, die als basis voor de beoordeling kunnen dienen.

De Nederlandse ambassades kunnen hierbij, zonodig assisteren. Ter complementering hiervan wordt een checklist voorbereid, die als handleiding kan dienen voor ORET- en MILIEV-aanvragen.

Artikel 03.32.01. Betalingsbalanssteun en schulden

13

In hoeverre sloten de aangepaste schuldsaneringsmaatregelen aan bij het multilaterale schuldsanerings- en herstructureringsbeleid (van IMF/WB) inzake deze landen?

De bijdrage aan verlichting van de multilaterale schuldenlast van Haïti vond plaats in het kader van een zgn. support group waarbij de achterstanden van dit land bij het IMF, de Wereldbank en de Inter-American Development Bank werden weggewerkt. Door deze schuldsaneringsmaatregel konden weer kredieten worden verleend door de Wereldbank en de Inter-American Development Bank in het kader van het economisch herstelprogramma. Begin 1995 werd met het IMF een zgn. Stand-by Arrangement gesloten. Naast Nederland hebben de Verenigde Staten, Argentinië, Canada, Frankrijk, Japan, Mexico, Zweden en Zwitserland deelgenomen aan de support group.

De multilaterale schuldverlichtingsbijdrage voor Nicaragua past in het kader van de internationaal ondersteunde aanpassingsinspanningen van dit zwaar verschuldigde land. De bijdrage van f 15 mln. die Nicaragua ontving voor de betaling van aflossing over 1994 aan de Wereldbank is een aanvulling op de ondersteuning van US\$ 7,4 mln. die de Wereldbank heeft gegeven via de zgn. Fifth Dimension, een faciliteit voor de allerarmste landen waarmee de Wereldbank renteverplichtingen op in het verleden verstrekke harde leningen omzet in zachte vorderingen.

De bijdragen aan Uganda zijn gegeven in het kader van de zgn. multi donor support group die is opgericht ter ondersteuning van de externe schuldenstrategie die Uganda heeft uitgewerkt. Deze strategie – die vooral aandacht schenkt aan de multilaterale schuldenproblematiek – wordt

uitgevoerd in samenwerking met de internationale donorgemeenschap en de multilaterale financiële instellingen.

Voor de overige genoemde landen geldt dat de Nederlandse bijdragen ten laste van de begroting 1994 betrekking hebben op leningen verstrekt in het kader van de bilaterale ontwikkelingssamenwerking. Overigens sluiten ook de kwijtscheldingen ten aanzien van Burkina Faso en Zambia aan bij een door Wereldbank en IMF ondersteund structureel aanpassingsbeleid waarbij verlichting van de schuldenlast een belangrijke factor is. Zoals vermeld had de kwijtschelding voor Jemen ten doel extra steun te verlenen bij de wederopbouw. Nederland heeft zich inmiddels gecommitteerd Jemen te assisteren bij het aangaan van (hernieuwde) betrekkingen met de donorgemeenschap in het licht van de voortgang van het hervormingsproces in samenwerking met IMF en Wereldbank.

Voor Kenya werd aanvankelijk de vervallende schuldendienst ten laste van het garantie-artikel geboekt. Later in het jaar is tot kwijtschelding besloten en is dit bedrag droog ten laste van het artikel Betalingsbalanssteun en Schulden gebracht.

Artikel 03.36.08. Wereldvoedselprogramma en Internationale Noodhulpreserve (WFP/IEFR)

14

Is de extra bijdrage van 5 mln. ten behoeve van het Immediate Response Account voor snelle acties in acute noodsituaties structureel van aard? Is dit een vrijwillige bijdrage?

De extra bijdrage van f 5 mln. aan de Immediate Response Account is niet structureel van aard; het gaat om een additionele vrijwillige bijdrage.

Artikel 03.36.09. Speciale Programma's

15

Zal de bovenwaartse bijstelling van de uitgavenraming, ten gevolge van het snellere uitgavenritme van de lopende uitgaven, leiden tot een neerwaartse bijstelling van de uitgavenraming van de begroting 1995?

Voor de lopende activiteiten leidt het snellere uitgavenritme in 1994 tot een neerwaartse bijstelling van de uitgavenraming in 1995 of – in het geval van langjarige verplichtingen – in latere jaren. Als gevolg van nieuwe verplichtingen die al in 1995 tot uitgaven leiden, neemt het totaal van de uitgavenraming voor 1995 echter toe ten opzichte van 1994. Additionele uitgaven hebben betrekking op bijdragen aan UNICEF, UNWRA, CGAP, het VN vrijwilligersprogramma en het Consultancy Trust Fund van IFAD.

Artikel 03.36.10. VN-vredesoperaties in ontwikkelingslanden

16

Zal de onderschrijding van 9,25 mln. ten gevolge van vertraging bij de behandeling van de begroting door de Algemene Vergadering van de VN leiden tot een verhoging van de verplichtingen- en uitgavenraming van de begroting van 1995?

Het is juist dat de onderschrijding van 1994 is overgeheveld naar de begroting van 1995 en in dat jaar een verhoging van de geraamde contributies met dat zelfde bedrag bewerkstelligt.

Artikel 03.37.02. Directe steun aan opleidingsinstituten in ontwikkelingslanden (DSO)

17

Leidt de verwerking in 1995 van de bijdragen inzake de samenwerking Nederland-Israël tot verhoging met dit bedrag van de verplichtingenraming van de begroting 1995?

Inderdaad, het samenvallen van de invoer van de verplichtingen voor 1995 en 1996 leidt tot een verhoging van de verplichtingenraming van de begroting 1995.

Artikel 03.39. Landenprogramma Afrika

18

Waarom is de bijdrage aan de operationele kosten van de Palestijnse politie niet opgenomen in de reguliere begroting?

De onderhavige bijdrage was ten tijde van de samenstelling van de reguliere begroting niet voorzien, maar bleek als gevolg van de gunstige politieke ontwikkelingen in de regio en na intensief overleg binnen de internationale gemeenschap wenselijk. Het belang van een goed functionerend politie-apparaat, mede voor de voortgang van het vredesproces, werd zodanig geacht dat een ophoging van de begroting (kasplafond voor de regio Nijl en Rode Zee) gerechtvaardigd was.

19

Wordt verwacht dat de 7,23 mln. aan overige overschrijding, inzake het regioprogramma Oost-Afrika ten gevolge van het achterblijven van bestedingen uit hoofde van het lopende projectenprogramma, leiden tot overschrijding van de geraamde uitgaven voor 1995?

Genoemde overschrijding zal niet (vanzelfsprekend) leiden tot overschrijding in 1995.

In beginsel dient het regionale bureau immers elk jaar op het beschikbare kasplafond aan te sturen.

Naar aanleiding van het Rapport bij de financiële verantwoording 1994 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (kamerstuk 24 275 nr. 2)

20

Acht de minister voor Ontwikkelingssamenwerking het met zijn verwijzing naar de door de ambassades samengestelde projectdossiers niet noodzakelijk dat de departementale dossiers die financiële informatie dienen te bevatten, waardoor de rechtmatige besteding van de project-uitgaven kan worden vastgesteld? (blz. 50)

Omdat het toezicht op de uitvoering van projecten aan de ambassades is gedelegeerd zijn de stukken verband houdend met dit toezicht daar gearchiveerd. De procedures voorzien er in dat de ambassades een formulier voor de beoordeling van financiële rapportages naar het departement sturen. Dit formulier wordt tezamen met de rapportage in het departementale dossier geborgen.

Onderbouwingen hiervan in de vorm van verslagen, gespreksnotities en dergelijke blijven op de ambassade. De richtlijnen omtrent dossiervorming zijn voor de ambassades uniform. Tijdens controlemissies van de departementale accountantsdienst en de controller van het DGIS worden de dossiers zowel inhoudelijk als qua inrichting beoordeeld. Uiteraard

kunnen dossiers van de ambassades te allen tijde worden opgevraagd. De ambassades zijn een integraal onderdeel van het departement.

21

Hoe zal de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking dit probleem ondervangen, mede gelet op de herijkingsvoorstellen om meer uitvoeringstaken aan de ambassades te gaan delegeren? (blz. 50)

De verantwoordelijkheid van de ambassades voor de rechtmatige besteding van de projectuitgaven zal na de herijking nog groter zijn. Dit brengt met zich mee dat de dossiervorming hieromtrent op de ambassade adequaat moet zijn. Hiervoor zullen aangepaste werkinstructies voor de ambassades worden ontwikkeld. Omdat de verantwoordelijkheid op de ambassade ligt, is het een doublure om op het departement «schaduw-dossiers» met kopieën aan te houden.

22

Is alsnog een accountantsverklaring te verwachten over de uitgaven in het kader van het project «Wetgeving en rechtshandhaving» in Suriname, dat onder toezicht stond van het Ministerie van Justitie? (blz. 51)

Geconstateerd is dat het beheer door het (Nederlandse) Ministerie van Justitie van het project «Versterking Wetgeving en Rechthandhaving» niet geheel voldeed aan de eisen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Daarop is actie ondernomen richting het Ministerie van Justitie met als doel het projectbeheer in komende perioden te verbeteren. Met het Ministerie van Justitie zijn afspraken gemaakt die ertoe dienen te leiden dat in de accountantsverklaring over de besteding van de verdragsmiddelen over 1995 wel de vereiste zekerheid over de getrouwheid en rechtmatigheid van de uitgaven in het kader van dit projectenprogramma zal bestaan.

23

Hoe en wanneer zullen mogelijke interpretatieverschillen over de inhoud van het begrip «voorschot» opgelost worden? (blz. 52)

De interpretatieverschillen over de inhoud van het begrip «voorschot» zijn inmiddels opgelost, door een verfijning van de definitie van het begrip voorschot. Deze nieuwe definitie wordt momenteel, mede door externe ondersteuning, met terugwerkende kracht geïmplementeerd. Als ingangsdatum van vornoemde definitie wordt 1 januari 1995 gehanteerd.

24

Is bij eerdere kabinetsafspraken over een algemeen terughoudend verplichtingenbeleid ooit een uitzondering gemaakt voor ontwikkelingshulpuitgaven, gelet op de OS bestedingsdoelstelling van 1,5% NNI?

Zo ja, waarom is dat voor de periode 1 juni tot 20 augustus 1994 niet gebeurd, mede om een ongewenste extra bestedingsdruk aan het einde van het jaar te voorkomen? (blz. 54)

In voorgaande jaren was ontwikkelingssamenwerking vrijgesteld van verplichtingenstops en andere vormen van terughoudend verplichtingen- en kasbeleid.

In de genoemde periode, 1 juni tot 20 augustus 1994, is een formele verplichtingenstop van kracht geweest. Het vorige kabinet beoogde hiermee nieuwe ruimte te creëren voor de besluitvorming door het te vormen nieuwe kabinet. De Regering heeft besloten de verplichtingenstop op te heffen. Ook de Algemene Rekenkamer heeft in haar Rapport bij de financiële verantwoording 1994 van het Ministerie van Buitenlandse

Zaken (TK, 1994–1995, 24 275, nrs. 1–2, blz. 54) geconcludeerd dat een formele algemene uitzondering op de verplichtingenstop voor Ontwikkelingssamenwerking juist zou zijn geweest. Dit hangt samen met het specifieke karakter van de plafondconstructie voor de uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking waarbij een in enig jaar voorkomende onderuitputting c.q. overschrijding van dit plafond binnen de kaders van het overeengekomen bandbreedtesysteem in latere jaren wordt verwerkt.

25

Is op grond van de kritiek van de Rekenkamer de «niet toereikende» toelichting bij de rekening van artikel 03.26 (Milieubeleid in ontwikkelingslanden) alsnog aangepast? (blz. 55)

Bij de opmerkingen van de Algemene Rekenkamer inzake de kwaliteit van de toelichting bij de rekening van artikel 03.26 zijn dezerzijds enige kanttekeningen geplaatst. De toelichting is daarom niet alsnog aangepast.

Naar aanleiding van de SPECIFICATIE UITGAVEN 1994 (kamerstuk 24 400 V, nr. 4)

26, 27 en 28

In het stuk worden een aantal redenen genoemd voor het feit dat de ODA-realisatie in 1994 lager (0,76%) uitkomt dan geraamd (0,80%). De regering telt genoemde «bijna ODA» uitgaven op bij de netto-ODA prestatie en concludeert dat «het Nederlandse hulpbeleid ten behoeve van ontwikkelingslanden» voor 1994 resulteerde «in een beslag op de Nederlandse middelen ten bedrage van 0,825% van het BNP.» Betekent dit dat:

- a. de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking van plan is in het vervolg, naast de netto ODA-prestatie, aan te geven hoeveel Nederland aan «bijna ODA» uitgeeft;*
- b. de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking van mening is dat de uitgaven die hij kwalificeert als «bijna ODA» zouden moeten worden meegerekend bij de Nederlandse netto ODA-prestatie;*

c. «het Nederlandse hulpbeleid» door de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking wordt gedefinieerd als ODA- en «bijna ODA»-uitgaven? Welk nut heeft het zo'n nieuwe categorie (ODA plus «bijna ODA») te introduceren?

Hoe verhoudt deze categorie zich tot uitgaven waarvan slechts een deel als ODA-kwalificeert of noodzakelijke non-ODA-uitgaven? Behoren deze niet tot het «Nederlandse hulpbeleid ten behoeve van ontwikkelingslanden»?

«Bijna ODA» is geen «nieuwe categorie» van uitgaven. In de memorie van toelichting op de begroting 1993 werd reeds ingegaan op dergelijke uitgaven (TK 1992–1993, 22 800 hoofdstuk V, nr. 2, blz. 39, 69 en 75). In de internationale discussie over de herziening van het ODA-begrip speelde destijds de mogelijkheid van instelling van een dergelijke uitgaven-categorie. Deze mogelijkheid is uiteindelijk niet gematerialiseerd. Nederland heeft zich bij de internationale consensus aangesloten, hetgeen impliceert dat het niet in de bedoeling ligt «bijna ODA-uitgaven» mee te tellen in de Nederlandse netto ODA-prestatie.

De term «bijna ODA» weerspiegelt de brede Nederlandse definitie van ontwikkelingssamenwerking die altijd is gehanteerd: voor dergelijke (non-ODA-)uitgaven werd sinds het invoeren van de 1,5-NNI-norm nadrukkelijk ruimte gemaakt in de zogenoemde homogene groep ontwikkelingssamenwerking (het «OS-plafond»).

Voor een aantal non-ODA-posten die ten laste van het plafond voor ontwikkelingssamenwerking worden gefinancierd geldt dat ze een direct

ontwikkelingsrelevant karakter dragen. De internationale definitie laat echter registratie van deze uitgaven als ODA niet toe. «Bijna ODA» is een term waarmee deze posten kunnen worden onderscheiden van andere non-ODA-uitgaven, die eveneens onderdeel uitmaken van de zogenoemde homogene groep, maar die minder direct ontwikkelingsrelevant zijn.

In de tweede helft van de jaren tachtig is het aantal posten dat een minder direct ontwikkelingsrelevant karakter draagt relatief toegenomen door nieuwe toerekeningen. Daardoor is de «ODA-prestatie» van jaar op jaar teruggelopen. Om dit effect te onderscheiden van verschuivingen in de prioriteitenstelling tussen meer direct op ontwikkelingssamenwerking gerichte uitgaven (de keuze tussen ODA-uitgaven en «bijna ODA-uitgaven»), was het in de huidige systematiek nuttig een onderscheid binnen de non-ODA-uitgaven aan te brengen.

Met de instelling van een nieuwe homogene groep voor internationale samenwerking is een budgettaire voorziening voor ODA-uitgaven gecreëerd, die 0,8% van het BNP bedraagt. Daarmee is ervoor gekozen het onderscheid tussen hulpbeleid en «overige internationale samenwerking» te laten samenvallen met de verdeling tussen ODA- en non-ODA, en is de behoefte aan het onderscheid tussen non-ODA en «bijna ODA» weggelaten. Het ligt derhalve niet in de bedoeling in de nieuwe systematiek, die met ingang van 1997 de budgettaire kaders zal bepalen, een «bijna ODA»-categorie te begroten.