



## Positie van Nederlandse Maatschappelijke Organisaties op de Modernisering van ODA

### Het belang van ODA voor de uitvoering van de Agenda 2030

In september 2015 hebben overheden zich gecommitteerd aan een duurzamere en rechtvaardigere wereld in 2030 waarbij iedereen een beter leven krijgt (“*leave no one behind*”). Het doel hierbij is om degenen die het meest gemarginaliseerd zijn als eerste te bereiken. Een jaar na de aanname van deze nieuwe Werelddoelen (SDGs) zijn donorlanden met elkaar in gesprek over de modernisering van officiële ontwikkelingshulp (Official Development Assistance/ODA).

De modernisering van ODA biedt een unieke kans voor meer stabiliteit en rechtvaardigheid in de wereld. De huidige mondiale context wordt immers gekenmerkt door extreme ongelijkheid binnen en tussen landen en vele politieke en humanitaire crises. Wereldwijd is in 47 landen, fragiele staten en landen met veel extreme armoede, ODA nog steeds de grootste bron van inkomsten.<sup>1</sup> Private financiering bereikt deze landen niet. Juist voor deze mensen en landen blijft publieke ontwikkelingsfinanciering daarom cruciaal.<sup>2</sup> De geschiedenis heeft bovendien uitgewezen dat publieke ontwikkelingsfinanciering effectief is: sinds 1990 hebben meer dan een miljard mensen aan extreme armoede kunnen ontsnappen.<sup>3</sup> Ondanks het feit dat door ODA indrukwekkende resultaten zijn geboekt<sup>4</sup>, waardoor steeds meer landen zich economisch en sociaal kunnen ontwikkelen, staat deze vorm van publieke financiering helaas onder druk.

<sup>1</sup> G. Adams & D. Rosche, Ownership and accountability: The role of aid in a post 2015 world, Oxfam 2016:

<sup>2</sup>Ibid.

<sup>3</sup> [Verenigde Naties \(VN\) 2015, The Millennium Development Goals Report 2015, blz 3 tm 7](#), laatst gecheckt op 24 oktober 2016

<sup>4</sup>Ibid.

## De Nederlandse inzet op de modernisering van ODA

Ondergetekende organisaties hebben met instemming vernomen dat het huidige kabinet nog altijd wenst vast te houden aan de internationaal afgesproken norm van 0,7% BNP voor ODA, conform het in juli 2015 gesloten akkoord in Addis Abeba en het besluit van de EU Raad van mei 2015.<sup>5</sup> Het doel van ODA- het bevorderen van sociale en economische ontwikkeling en welvaart- is immers nog steeds actueel en daarmee onveranderd.

De –mede door Nederland- ingezette koers voor de modernisering van de ODA-definitie baart ons echter zorgen. Zowel wat betreft de inhoud als wat betreft het proces. In het verslag van het schriftelijk overleg over de Kamerbief van 19 september jl. (vernieuwing ODA en Partnerlandenlijst) stelt de minister dat de ODA-definitie gemoderniseerd dient te worden omdat het belang en het gebruik van ODA verschuiven in de huidige snel veranderende wereld.<sup>6</sup> Steeds vaker wordt ODA als instrument door de regering afgeschreven als ‘traditioneel’ en niet passend bij de tijd.

Wij bepleiten een modernisering van de ODA-definitie op basis van betere transparantie, betere kwaliteit en effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking. Hierbij zou wat ons betreft de aandacht gericht moeten worden op het verbeteren van giften en leningen aan ontwikkelingslanden en uitgaven aan o.a. buitenlandse studenten en vluchtelingen in donorlanden uitgesloten moeten worden.

➔ ***Aanbeveling: Nederland moet bij de toerekening van nieuwe beleidsinstrumenten aan ODA sociale en economische ontwikkeling en welvaart in de armste landen als hoofddoelstelling blijven hanteren.***

## Transparantie over het besluitvormingsproces

De huidige discussie en besluitvorming rondom de modernisering van de ODA-definitie zijn weinig transparant. Zo worden belangrijke besluiten in dit proces achter gesloten deuren genomen zonder directe belanghebbenden te consulteren. Ontwikkelingslanden zullen echter direct de gevolgen van de gewijzigde ODA-definitie ondervinden en maatschappelijke organisaties hebben een groot belang bij het verzekeren van een ontwikkelingsgerichte aanpak die ook de meest gemarginaliseerden bereikt. Beiden zouden dan ook gehoord moeten worden in discussies over wat al dan niet telt als ODA, toekomstige regelgeving en over het werk van de OESO(-DAC) in het algemeen. Daarnaast past het nemen van belangrijke besluiten achter gesloten deuren niet binnen de principes over transparantie en verantwoording afleggen van de DAC zelf.

➔ ***Aanbeveling: De Nederlandse regering moet zich binnen de DAC inzetten om het ODA-moderniseringsproces transparanter en inclusiever te maken.***

Ook de transparantie van de Nederlandse regering over haar inzet rondom de modernisering van ODA baart ons zorgen. Zo vond afgelopen februari de OESO-DAC High Level Meeting plaats waarbij belangrijke besluiten werden genomen over de inzet van ODA voor meer veiligheid en het tegengaan van migratie. De Nederlandse inzet hierbij werd niet vooraf middels een brief aan de Kamer kenbaar gemaakt.<sup>7</sup> Aankomende december zullen wederom belangrijke besluiten worden genomen over de toerekening van private sector instrumenten aan ODA. Hierbij is de Nederlandse inzet vooralsnog eveneens onduidelijk.

---

<sup>5</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9241-2015-INIT/en/pdf>, laatst gecheckt op 21 november 2016

<sup>6</sup> Kamerstuk 33 625, nr. 226 en Kamerstuk 33625, nr. 228

<sup>7</sup> De Nederlandse inzet werd pas duidelijk na beantwoording van schriftelijke vragen hierover van het lid Smaling (SP).

- ➔ ***Aanbeveling: De Nederlandse regering moet de Kamer proactief en structureel informeren over haar inzet op de ODA modernisering.***

### **Toerekening van asielkosten aan ODA**

De kosten voor eerstejaarsopvang van asielzoekers en vluchtelingen worden volledig toegerekend aan ODA door Nederland en door de meeste andere OESO-DAC leden. Eerder is hierover door de minister gezegd dat “het effect [hiervan] op de economische ontwikkeling en welvaart van ontwikkelingslanden niet evident is”.<sup>8</sup> Bovendien trekt de toerekening een hoge wissel op de ODA-middelen en zorgt het ervoor dat er aanzienlijk minder middelen beschikbaar zijn voor investeringen in ontwikkelingslanden zelf. Hierdoor is goed beleid en goede uitvoering van het ontwikkelingsbeleid moeilijk.<sup>9</sup>

- ➔ ***Aanbeveling: De Nederlandse regering moet bij de DAC inzetten op het uitfasen van het toerekenen van asielkosten aan ODA.***

### **Gedwongen migratie en veiligheid**

De oorzaken van conflicten zijn talrijk en complex. Slecht bestuur, armoede en ongelijkheid zijn prominent, maar ook zaken als klimaatverandering spelen een groeiende rol. Bijna elke oorzaak is systemisch en vraagt om een lange termijn aanpak. Steun voor ontheemde bevolkingsgroepen is noodzakelijk. Kortetermijnoplossingen- en in het bijzonder veiligheidsmaatregelen en partnerschappen met dictators en dubieuze regimes- die enkel gericht zijn op het stoppen van gedwongen migratie, zorgen voor minder lange termijn investeringen en brengen mogelijk zelfs schade toe aan de lange termijn ontwikkeling.

- ➔ ***Aanbeveling: Nederland moet bij de DAC pleiten voor het prioriteren van lange termijn ontwikkeling en vredesopbouw; hierbij moet altijd de menselijke veiligheid ('human security') en niet de staatsveiligheid ('state security') centraal staan.***

### **Toerekening van Private Sector Instrumenten (PSI) aan ODA**

Nederland zet sinds 2010 in op een sterke rol van het Nederlandse bedrijfsleven in ontwikkelingssamenwerking. De Nederlandse regering spreekt van een ‘*innovatief gebruik van ODA*’ door in haar agenda voor hulp, handel en investeringen twee beleidsterreinen - buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking -bij elkaar te brengen. Als gevolg van de grotere rol van het bedrijfsleven in ontwikkelingssamenwerking worden steeds meer ODA-middelen ingezet als subsidie voor het Nederlandse bedrijfsleven.<sup>10</sup>

De private sector kan een belangrijke rol spelen in het behalen van de SDGs. Op dit moment is het echter onduidelijk of alle verschillende vormen van private sector investeringen effectief zijn om armoede en ongelijkheid te bestrijden. Zo concludeerde de Algemene Rekenkamer eerder dit jaar in haar doorlichting van het bedrijfsleveninstrumentarium dat er onvoldoende bewijs is voor de effectiviteit van het bedrijfsleveninstrumentarium “over de hele linie”.<sup>11</sup> Deze en andere beschikbare onderzoeken en beleidsdoorlichtingen komen tot de conclusie dat de positieve effecten van de inzet van het bedrijfsleveninstrumentarium voor inkomensverbetering en armoedebestrijding

---

<sup>8</sup>[Kamerstuk 32605 nr. 137.](#)

<sup>9</sup>[Briefadvies AIV, toekomst ODA \(november 2016\)](#)

<sup>10</sup>Rekenkamer 2016: “Monitoring beleid voor ontwikkelingssamenwerking: het financieringskanaal bedrijfsleven. Stand van Zaken 2014.”

<sup>11</sup>Rekenkamer 2016: “Monitoring beleid voor ontwikkelingssamenwerking: het financieringskanaal bedrijfsleven. Stand van Zaken 2014.”

onvoldoende zijn of niet kunnen worden aangetoond.<sup>12</sup> Dit komt mede door een gebrek aan transparantie over hoe ODA precies wordt ingezet ten bate van de private sector. De inzet van ODA voor ontwikkelingssamenwerking moet niet ondermijnd worden door commerciële overwegingen en intenties van DAC-leden om hun eigen private sector te ondersteunen.

➔ ***Aanbeveling: De Nederlandse regering moet binnen DAC-verband pleiten voor een transparante inzet van private sector instrumenten die gefinancierd zijn uit ODA. Daarnaast moeten private sector instrumenten hervormd worden zodat er sterke ontwikkelingsvoorwaarden en effectieve aansprakelijkheidsmechanismen aan worden verbonden***<sup>13</sup>.

Bedrijven zouden alleen in aanmerking voor ODA-subsidies moeten komen als ze geen private financiering en leningen hebben kunnen mobiliseren. Exportkredieten dienen om die reden uitdrukkelijk niet onder de ODA-definitie te worden gebracht. Ook moeten bedrijven kunnen aantonen dat hun projecten daadwerkelijk ontwikkelingsrelevant zijn en bijdragen aan inkomensverbetering en armoedebestrijding (financiële- en ontwikkelingsadditionaliteit). Een dergelijke toets is belangrijk om ervoor te zorgen dat Nederlandse bedrijven niet de lokale markt en het lokale MKB verstoren. In een recente evaluatie van het *Dutch Good Growth Fund* (DGGF) bevestigt de Algemene Rekenkamer de zorgen over additionaliteit en concludeert dat er een “spanningsveld [is] tussen het revolverende karakter van het fonds en de doelstelling om te investeren in ontwikkelingsrelevante projecten”.<sup>14</sup>

➔ ***Aanbeveling: Maak financiële- en ontwikkelingsadditionaliteit een voorwaarde voor het verstrekken van PSI subsidies aan de Nederlandse private sector. Declareer alleen PSI-uitgaven als ODA indien deze toets is doorgevoerd en sluit exportkredietsteun daarvan uit.***

### **Toerekening van klimaatfinanciering aan ODA**

Onder het VN-Klimaatverdrag (2009) is in Kopenhagen vastgelegd dat ontwikkelde landen internationale klimaatfinanciering beschikbaar zullen stellen die nieuw en additioneel is. In Nederland komt alle publieke klimaatfinanciering uit ODA, wat in 2015 neerkwam op een bedrag van 428 miljoen euro.<sup>15</sup> De grootste noden voor klimaatfinanciering liggen bij de armste mensen in arme landen, die het minst hebben bijgedragen aan het veroorzaken van klimaatverandering. Klimaatuitgaven moeten daarom additioneel zijn aan bestaande ODA-verplichtingen. Het is onrechtvaardig om de klimaatfinanciering, die we aan ontwikkelingslanden verplicht zijn vanwege onze historische bijdrage aan klimaatverandering, ten koste te laten gaan van ontwikkelingsgeld. Financiering die meetelt als contributie aan de verplichting voor het Klimaatverdrag, zou daarom niet moeten worden gerapporteerd als bijdrage aan de internationaal afgesproken 0.7% van het BNP.

➔ ***Aanbeveling: Nederland dient bij de modernisering van ODA erop in te zetten dat klimaatfinanciering die wordt toegerekend aan ODA expliciet wordt gerapporteerd aan de OESO-DAC en als zodanig inzichtelijk wordt gemaakt in het Creditor Reporting System (CRS).***<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup>OB 2014: “Op zoek naar Focus en Effectiviteit”; Beleidsdoorlichting van de Nederlandse inzet voor private sector ontwikkeling 2005-2012”

<sup>13</sup> Bijvoorbeeld klachtenmechanismen bij alle Nederlandse private sector instrumenten

<sup>14</sup> Rekenkamer 2016: “Resultaten verantwoordingsonderzoek 2015 Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (XVII), DGGF”

<sup>15</sup> Brief Tweede Kamer d.d. 13 juni 2016, Actieplan en jaarrapportage Beleidscoherentie voor Ontwikkeling.

<sup>16</sup> Donoren rapporteren elk jaar over de omvang en besteding van de ODA-middelen. Dit gebeurt op basis van de ODA-definities die donorlanden met elkaar hebben afgesproken over wat als ODA mag worden gedeclareerd. Deze informatie wordt per donor land verzameld in het Creditor Reporting System (CRS) en beheerd door de OESO-DAC. <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CRS1>