

Vergaderjaar 2010–2011

32 584

EU-voorstel: Groenboek over de toekomst van EU-begrotingssteun aan derde landen COM(2010)586

A

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 22 december 2010

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelings-samenwerking¹ heeft het Groenboek van de Europese Commissie «De toekomst van EU-begrotingssteun aan derde landen», COM(2010)586^{2,3}, d.d. 19 oktober 2010 als prioritair Europees dossier aangemerkt.

De behandeling van het onderhavige voorstel in de commissie heeft de fracties van CDA en SP aanleiding gegeven tot het stellen van vragen en het maken van opmerkingen.

Naar aanleiding daarvan is op 26 november 2010 een brief gestuurd aan de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken.

De staatssecretaris heeft op 10 december 2010 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking,
Hamilton

Voor deze,
Ida Petter

¹ Samenstelling: Van den Berg (SGP), Dupuis (VVD), vac. (VVD), Vedder-Wubben (CDA), De Graaf (VVD), voorzitter, Van Driel (PvdA), Eigeman (PvdA), Kox (SP), Ten Hoeve (OSF), Staal (D66), Franken (CDA), 1^e ondervoorzitter, Thissen (GL), Russell (CDA), Willems (CDA), Van Kappen (VVD), Haubrich-Gooskens (PvdA), K.G. de Vries (PvdA), Elzinga (SP), Smaling (SP), 2^e vice-voorzitter, Vliegthart (SP), De Boer (CU), Kuiper (CU), Böhler (GL), Koffeman (PvdD), Yildirim (Fractie-Yildirim), Flierman (CDA), Tiesinga (CDA) en Knip (VVD).

² Bij dit verslag is COM(2010)586 ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke Ondersteuning.

³ Zie dossier E100060 op www.europapoort.nl.

BRIEF AAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Den Haag, 26 november 2010

Het Groenboek van de Europese Commissie «De toekomst van EU-begrotingssteun aan derde landen», COM(2010)586¹, d.d. 19 oktober 2010 is door de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking van de Eerste Kamer aangemerkt als prioritair Europees dossier en wordt derhalve intensief behandeld. De behandeling van het onderhavige voorstel in de commissie heeft de fracties van CDA en SP aanleiding gegeven tot het stellen van de volgende vragen en het maken van de volgende opmerkingen.

Algemeen

Graag willen de leden van de **CDA**-fractie de regering enkele vragen stellen en suggesties doen als inbreng voor het werk rond het Groenboek over de toekomst van EU begrotingssteun aan derde landen. Het is volgens deze leden positief te waarderen dat de Europese Commissie zichzelf de vraag stelt hoe door te gaan met begrotingssteun aan arme landen. Het Groenboek gaat er echter *a priori* van uit dat dit soort steun moet doorgaan en besteedt weinig aandacht aan de toch in de moderne ontwikkelingsliteratuur grote vragen die er bestaan aan het überhaupt verstrekken van begrotingssteun.

De leden van de **SP**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het Groenboek, van de reactie hierop door de Nederlandse regering, van de verslaglegging rond dit onderwerp tijdens de Europese Ontwikkelingsraad van 20-21 oktober jl. en van een schriftelijke gedachtewisseling met de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 21 501-04, nrs. 116–118). Graag leveren deze leden inbreng op dit belangrijke onderwerp. Ook zouden de leden van de SP-fractie graag een overzicht ontvangen wat per ontvangend land de omvang van algemene en sectorale begrotingssteun is geweest over de afgelopen 10 jaar, door Nederland en door de Europese Commissie.

Effectiviteit begrotingssteun

De leden van de **CDA**-fractie merken op dat in kader 2 (pag. 5) in het Groenboek de onthullende mededeling wordt gedaan dat de Europese Rekenkamer tot de conclusie kwam dat algemene begrotingssteun aan de gezondheidssector tot dusver geen doeltreffende bijdrage had geleverd aan de verbetering van de gesteunde gezondheidsdiensten. De Rekenkamer blijkt ook voornemens een speciaal verslag over de onderwijssector te publiceren.

In kader 4 (pag. 6) in het Groenboek wordt de uitspraak gedaan dat algemene begrotingssteun positieve effecten had op de harmonisering en aanpassing van de wetgeving en op de versterking van de eigen verantwoordelijkheid. Het zou volgens de leden van de CDA-fractie goed zijn als de regering kon navragen in welk specifiek geval hiervan sprake was en hoe een en ander gemeten werd. In hetzelfde kader 4 wordt gesteld dat de uitgebreide evaluatie uit 2006 twijfels had opgeleverd over de Impact op de terugdringing van de armoede en de kwaliteit van de fundamentele dienstverlening.

De leden van de **CDA**-fractie vragen of, als er al met al een dusdanig duidelijk negatief oordeel over een deel van het werk geveld wordt en overigens ook uit de literatuur blijkt dat begrotingssteun de minst effectieve vorm van steunverlening is, het dan niet raadzaam is om de EU te laten overwegen dit programma geheel stop te zetten of alleen het

¹ Zie dossier E100060 op www.europapoort.nl.

hoogstnodige uit te voeren? Dat wil zeggen slechts 10–15% van de huidige uitgaven aan bijvoorbeeld het programma richting kandidaat EU-lidstaten. Men zou kunnen overwegen om de resterende 11 miljard euro te besteden aan steun bij het opzetten van bedrijven en aan innovatie in derde landen, of aan klimaatmitigerende maatregelen. Het uitgangspunt van de leden van de CDA-fractie is dat gestreefd moet worden naar een meer effectieve vorm van ontwikkelingssamenwerking en niet naar een verlaging van de Nederlandse bijdrage.

De leden van de **SP**-fractie zijn verheugd met de aandacht in de kabinetsreactie op het Groenboek om zoveel mogelijk succes kwantitatief zichtbaar te maken. Dit is volgens deze leden niet altijd eenvoudig, maar wel van groot belang, zowel voor het ontvangende land, als voor de belastingbetaler in het EU-land. Verdere methodiekontwikkeling op dit punt achten deze leden zeer wenselijk, evenals een effectieve communicatiestrategie. Zo biedt de tweejaarlijkse resultatenmonitor van het DGI5 een mooi overzicht van behaalde successen, maar zolang dit noch Henk, noch Ingrid ter ore komt, verandert het niets aan het publieke gevoel over de effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking. Welke weg denkt de regering op dit punt te bewandelen?

Criteria voor begrotingssteun

In kader 3 (pag. 6) in het Groenboek wordt de evolutie van begrotingssteun geschetst. Is de regering met de leden van de **CDA**-fractie van oordeel dat er absolute minimumeisen gesteld moeten worden aan begrotingssteun, zoals belastingheffing waarbij de middenklassen en de hogere klassen inderdaad belasting betalen?

Volgens de leden van de **SP**-fractie zou naast de in het Groenboek geformuleerde criteria voor begrotingssteun (deze leden ondersteunen hierbij de aanvullingen die de regering formuleert op de criteria van de Europese Commissie) ook gekeken moeten worden naar het zogenaamde «schaduwbudget». Hoe zou het land in kwestie budgetteren zónder begrotingssteun? Dit zou zicht bieden op mogelijk strategisch gedrag waarbij een ontvangende regering een terrein dat prioritair zou moeten zijn laat slossen «omdat daar toch wel begrotingssteun voor komt». De leden van de SP-fractie ontvangen hierop graag een reactie van de regering.

Rol van de Europese Unie

Het valt de leden van de SP-fractie zoals wel vaker op dat in de genoemde stukken de EU weer sterk naar voren komt als de 28^e Europese donor. Het valt voor deze fractie niet te verklaren waarom zowel de EU als de lidstaten hetzelfde type begrotingssteun zouden moeten geven. Er is volgens deze leden grote behoefte ook op dit terrein subsidiariteitsdenken in te voeren, waarbij ontwikkelingssamenwerking op Europees niveau zich wezenlijk onderscheidt van die op nationaal niveau. De leden van de SP-fractie schetsen hieronder twee mogelijke modellen, waarop zij graag een reactie van de regering zien.

- a. De Europese Commissie geeft **als enige** algemene begrotingssteun, waarbij de lidstaten met een mandaat vanuit het parlement, via de Raad (en wat de leden van de SP-fractie betreft dus niet de EDEO) sturend zijn en regelmatig toetsen op gezamenlijk overeen gekomen randvoorwaarden. Besluitvorming kan geschieden op basis van gekwalificeerde meerderheid. Zoals de regering aangeeft dienen de randvoorwaarden niet alleen technisch van aard te zijn, maar ook een politieke en coherentie-dimensie te hebben. De drie OVSE-dimensies zouden als voorbeeld kunnen dienen. Terugval van een ontvangend land zou relatief grote consequenties hebben omdat de lidstaten hun

begrotingssteun in één pot stoppen. Het voorkomt ook dat bevriezing en herstel van begrotingssteun het huidige ad hoc karakter behoudt, wat bij ontvangende landen al dan niet terechte irritatie veroorzaakt. Lidstaten kunnen hiernaast sectorale begrotingssteun en projectsteun blijven geven. Evaluaties laten zien dat begrotingssteun redelijk succesvol is geweest. Een aanpak zoals hierboven geschetst zou verdere voordelen bieden op het gebied van coherentie (en daarmee de Parijs en Accra-trajecten verder vorm geven) en verdere rijping van de relatie tussen EU- en OSlanden. De «brede dialoog» in het ontvangende land kan gevoerd worden door de EU Delegatie plus een aantal aan te wijzen lidstaten. De dialoog moet de «politieke stevigheid» hebben die de regering suggereert. In de kabinetsreactie op het Groenboek, maar wel met de nodige empathie en welwillendheid. Deze variant kent een aantal voordelen, maar de leden van de SP-fractie is er op het moment geen voorstander van omdat, (a) een bevoegdheid die formeel op nationaal niveau thuishoort wordt gedelegeerd naar de EU, (b) de interne benchmarks van de Commissie onoverzichtelijk zijn en niet goed door de delegaties worden uitgevoerd. Tot nu toe heeft de Commissie dan ook geen goed track record, (c) de beleidsdialoog het hart vormt van de internationale betrekkingen met ontwikkelingslanden. Als je die door de Commissie laat voeren, in plaats van door de in het betrokken land actieve lidstaten, ben je iedere vorm van leverage kwijt.

- b. De EU geeft algemene begrotingssteun **vanuit regionaal perspectief**, met regionale doelen als randvoorwaarden. Zo kan de EU bijvoorbeeld via deze steun de Interne markt helpen versterken in regio's als ECOWAS en COMESA, of, op een al wat geïntegreerder niveau: de East-African Community en UEMOA. Dergelijke steun zal ook nodig zijn om gedeelde douane-inkomsten op te vangen wanneer met één binnentarieff gewerkt gaat worden. Een dergelijke focus past de EU goed gezien het parallelle schaalniveau en de ervaringen met bijvoorbeeld het Gemeenschappelijk landbouwbeleid. In zo'n benadering zou ook speciale aandacht kunnen worden geschonken aan achterblijvers, die misschien nog niet voldoen aan criteria voor begrotingssteun, maar die het wel hard nodig hebben, enerzijds om terugval te voorkomen, anderzijds om het gat met de andere landen in de regio te dichten (De Mano River Union bijvoorbeeld in de ECOWAS regio). Tenslotte dient te worden aangetekend dat naar de mening van de leden van de SP-fractie de Economie Partnership Agreements (EPAs) het hier geschetste model waarschijnlijk zullen tegenwerken, aangezien ze de groei van lokale bedrijvigheid eerder zullen afremmen dan stimuleren. Zoals iedereen weet, heeft de EU zelf zich eerst via marktbescherming weten te herstellen van de naoorlogse chaos, om daarna te kunnen profiteren van een opener wereldmarkt. Die noodzakelijke beschermingsfase is Afrika tot nog toe ontzegd. Ook ondermijnen de EPAs de eenheid van de regionale blokken aangezien die zowel Minst Ontwikkelde Landen (MOLS) als niet-MOLS omvatten (Ghana en Ivoorkust bijvoorbeeld in ECOWAS), waarvoor verschillende trajecten gelden.

De commissie ziet spoedige beantwoording van de vragen met belangstelling tegemoet, bij voorkeur uiterlijk donderdag 2 december 2010.

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking,
G. J. de Graaf

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 december 2010

Leden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking van de Eerste Kamer stellen in de brief van 26 november (kenmerk 147542U, ontvangen op 1/12/2010) enkele vragen en maken een aantal opmerkingen over het groenboek van de Europese Commissie over de toekomst van EU-begrotingssteun en – voor zover het de opmerkingen van de leden van de SP-fractie betreft – ook over de kabinetsreactie op dit groenboek die de Eerste Kamer toeging op 19 november jl. In reactie op de brief kan ik u het volgende antwoorden.

De leden van de CDA-fractie wijzen er op dat niet alle literatuur positief is over de effecten van begrotingssteun. Mede in dit licht zou het forse gebruik van begrotingsteun door de Commissie herzien moeten worden. In de kabinetsreactie op het groenboek wordt ook in deze richting gedacht. Het kabinet erkent weliswaar de waarde van begrotingssteun onder bepaalde omstandigheden, maar concludeert bovenal dat de Commissie een grotere terughoudendheid aan de dag moet leggen bij het verstrekken van begrotingssteun.

De leden van de CDA-fractie vragen naar effecten van algemene begrotingssteun op harmonisering, aanpassing van wetgeving en op versterking van de eigen verantwoordelijkheid van het ontvangende land. Dit naar aanleiding van de opmerkingen van de Commissie hierover in het groenboek (kader 4).

Wat betreft harmonisatie zou ik willen wijzen op het feit dat begrotingssteundonoren in landen als Mozambique, Tanzania, Zambia, Mali, Ghana en Burkina Faso algemene begrotingssteun verlenen op basis van een gezamenlijk met de overheid overeengekomen *Memorandum of Understanding (MoU)*. In dat MoU staan doelen opgenomen die gezamenlijk worden gedeeld (*Performance Assessment Framework – PAF*) en ook gemonitord. De regelmatige beleidsdialoog wordt door deze donoren ook gezamenlijk gevoerd. In bijvoorbeeld Mozambique gaat het om 19 donoren (waaronder Nederland en de Commissie) die hierbij gezamenlijk optreden. Over het harmoniserende effect van begrotingssteun – vergeleken met afzonderlijke projecten – bestaat dan ook geen twijfel.

Aanpassing van wetgeving kan in sommige gevallen een onderdeel zijn van afspraken over begrotingssteun maar de door de Commissie aangehaalde evaluatie uit 2006 bevat hierover geen conclusies. Naar alle waarschijnlijkheid hebben de Commissiediensten een vertaalfout gemaakt in kader 4¹.

Wat betreft versterking van de eigen verantwoordelijkheid (bedoeld wordt het begrip *ownership*) van de ontvangende overheden kan gewezen worden op het feit dat begrotingssteun aansluit bij de eigen prioriteiten van het ontvangende land, gebruik maakt van de eigen structuren en de regering ook verantwoordelijk maakt voor de uitkomsten en resultaten, waardoor *ownership* van hervormingen toeneemt. De activiteiten, bijvoorbeeld ter versterking van het onderwijsniveau, worden niet uitgevoerd in projectvorm met behulp van externe deskundigen, maar door de diensten van de overheid zelf. Overheden moeten zo zelf verantwoordelijkheid nemen voor de afgesproken verbeteringen, zoals verwezenlijking van de MDGs. De evaluatie uit 2006 noemt op dit gebied concrete positieve ontwikkelingen in onder meer Burkina Faso, Mozambique en Rwanda.

¹ In de oorspronkelijke Engelse versie van het groenboek staat: «It found that GBS had positive effects on harmonisation and alignment, and on strengthening government ownership and accountability». Deze zin is in het Nederlands (foutief) vertaald als «De evaluatie kwam tot de bevinding dat algemene begrotingssteun positieve effecten had op de harmonisering en aanpassing van de wetgeving, en op de versterking van de eigen verantwoordelijkheid van de regeringen en de verantwoordingsplicht.»

Wat betreft de door de leden van de CDA-fractie genoemde minimum eisen die zouden moeten worden gesteld aan begrotingssteun zou ik in de eerste plaats willen wijzen op de voorwaarden die in het regeerakkoord en in de kabinetsreactie worden genoemd: bij twijfel over de inzet op het gebied van corruptie, mensenrechten of goed bestuur dient de EU geen begrotingssteun toe te kennen. De gedachte van de leden van de CDA-fractie dat bij de verstrekking van begrotingssteun beter gekeken moet worden naar de mate waarin ontwikkelingslanden eigen belastinginkomsten genereren, spreekt mij aan. Daarbij kan ook specifiek gekeken worden naar (vrijstellingen van) directe vormen van belasting, (zoals de inkomstenbelasting) voor midden- en hogere klassen. Ik zal de Commissie in de definitieve versie van de kabinetsreactie verzoeken hier in de toekomst voldoende aandacht aan te besteden.

Wat betreft de aandacht voor resultaten waar de leden van de SP-fractie aan refereren: in 2011 zal Nederland opnieuw een resultatenrapportage uitbrengen, vergezeld van een communicatiestrategie die erop gericht zal zijn de resultaten van het Nederlandse OS-beleid breder bekend te stellen. Ik ben het met de leden van de SP-fractie eens dat veel aandacht moet worden besteed aan het bereiken van een breder publiek met de resultaten van onze inspanningen. Dat geldt ook voor de Europese hulpinspanning.

De leden van de SP-fractie wijzen terecht op het belang om als begrotingssteundonoren goed in de gaten te houden of de beschikbaar gestelde middelen ook daadwerkelijk tot de afgesproken intensiveringen leiden in het beleid van het ontvangende land. Over het algemeen gebeurt dit door het monitoren van de begroting over een reeks van jaren en door regelmatige bespreking in de beleidsdialoog van de voortgang op de doelen in het *Performance Assessment Framework* zijn afgesproken. Het is daarbij zaak dat de begrotingssteundonoren waar voor hun geld krijgen. Ik zal hiervoor in de definitieve reactie aan de Commissie extra aandacht vragen.

In reactie op het verzoek van de leden van de SP-fractie is hieronder een overzicht opgenomen van de begrotingssteun die de Europese Commissie en Nederland in 2009 hebben verstrekt (in miljoenen Euro's). Wat betreft de Europese Commissie gaat het om uitgaven voor Algemene Begrotingssteun (ABS) en Sectorale Begrotingssteun (SBS) onder het EOF (Europees Ontwikkelingsfonds).

EU begrotingssteun uit EOF 2009	ABS	SBS
Benin	42	22
Botswana		13
Burkina Faso	59	11
Burundi	35	
Centraal Afrikaanse Republiek	17	
Comoren	2	
Dominicaanse Republiek	19	9
Ethiopië	22	
Ghana	51	1
Grenada	7	
Guinee-Bissau	21	
Guyana	6	
Haïti	15	
Jamaica	15	14
Kaapverdië	6	4
Liberia	7	
Malawi	12	
Mali	27	10
Mauritius	32	
Mozambique	59	16
Namibië		16
Rwanda	45	

EU begrotingssteun uit EOF 2009	ABS	SBS
Senegal	30	
Sierra Leone	41	
Togo	11	
Seychellen	8	
Tanzania	54	
Oeganda	30	
Vanuatu	1	
Zambia	30	24

NL begrotingssteun 2009	ABS	SBS
Benin	10 000	
Bhutan	2 000	
Burkina Faso	20 500	
Colombia		5 265
Georgië	2 661	
Ghana	25 000	25 000
Kaapverdië		3 500
Macedonië	7 000	
Mali	10 000	29 000
Mozambique	18 000	
Oeganda		22 000
Rwanda		9 900
Senegal	10 044	12 250
Zambia	10 000	
TOTAAL	115 205	106 915

Tenslotte wijden de leden van de SP-fractie een beschouwing aan de mogelijkheden om op het gebied van begrotingssteun een specifieke rol voor de EU zeker te stellen. Enerzijds wordt gedacht aan een rol waarbij de Commissie als enige EU-donor algemene begrotingssteun verstrekt, anderzijds aan de mogelijkheid om alleen een vorm van begrotingssteun te verstrekken die vooral bedoeld zou zijn om regionale integratie te versterken. De leden van de SP-fractie geven zelf al aan geen voorstander te zijn van de eerste mogelijkheid. Wat betreft de tweede mogelijkheid zou ik er op willen wijzen dat het buitengewoon moeilijk is om regionale integratie in Afrika (maar ook elders) van buitenaf op te leggen. De EPA-onderhandelingen waren juist bedoeld om regionale integratie een stimulans te geven, maar zijn gestuit op het beperkte enthousiasme van de overheden in kwestie. Ik ben dan ook niet onmiddellijk overtuigd dat geld ter beschikking stellen voor regionale integratie in de vorm van begrotingssteun een goede besteding van schaarse hulpmiddelen zou zijn.

Ik hoop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben. Een afschrift van de definitieve kabinetsreactie op het groenboek EU-begrotingssteun zal de Eerste en Tweede Kamer tegen het einde van dit jaar toegaan.

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 december 2010

Geachte Voorzitter,

Leden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking van de Eerste Kamer stellen in de brief van 26 november (kenmerk 147542U, ontvangen op 1/12/2010) enkele vragen en maken een aantal opmerkingen over het groenboek van de Europese Commissie over de toekomst van EU-begrotingssteun en – voor zover het de opmerkingen van de leden van de SP-fractie betreft – ook over de kabinetsreactie op dit groenboek die de Eerste Kamer toeging op 19 november jl. In reactie op de brief kan ik u het volgende antwoorden.

De leden van de CDA-fractie wijzen er op dat niet alle literatuur positief is over de effecten van begrotingssteun. Mede in dit licht zou het forse gebruik van begrotingsteun door de Commissie herzien moeten worden. In de kabinetsreactie op het groenboek wordt ook in deze richting gedacht. Het kabinet erkent weliswaar de waarde van begrotingssteun onder bepaalde omstandigheden, maar concludeert bovenal dat de Commissie een grotere terughoudendheid aan de dag moet leggen bij het verstrekken van begrotingssteun.

De leden van de CDA-fractie vragen naar effecten van algemene begrotingssteun op harmonisering, aanpassing van wetgeving en op versterking van de eigen verantwoordelijkheid van het ontvangende land. Dit naar aanleiding van de opmerkingen van de Commissie hierover in het groenboek (kader 4).

Wat betreft harmonisatie zou ik willen wijzen op het feit dat begrotingssteundonoren in landen als Mozambique, Tanzania, Zambia, Mali, Ghana en Burkina Faso algemene begrotingssteun verlenen op basis van een gezamenlijk met de overheid overeengekomen *Memorandum of Understanding (MoU)*. In dat MoU staan doelen opgenomen die gezamenlijk worden gedeeld (*Performance Assessment Framework – PAF*) en ook gemonitord. De regelmatige beleidsdialoog wordt door deze donoren ook gezamenlijk gevoerd. In bijvoorbeeld Mozambique gaat het om 19 donoren (waaronder Nederland en de Commissie) die hierbij gezamenlijk optreden. Over het harmoniserende effect van begrotingssteun – vergeleken met afzonderlijke projecten – bestaat dan ook geen twijfel.

Aanpassing van wetgeving kan in sommige gevallen een onderdeel zijn van afspraken over begrotingssteun maar de door de Commissie aangehaalde evaluatie uit 2006 bevat hierover geen conclusies. Naar alle waarschijnlijkheid hebben de Commissiediensten een vertaalfout gemaakt in kader 4¹.

Wat betreft versterking van de eigen verantwoordelijkheid (bedoeld wordt het begrip *ownership*) van de ontvangende overheden kan gewezen worden op het feit dat begrotingssteun aansluit bij de eigen prioriteiten van het ontvangende land, gebruik maakt van de eigen structuren en de regeringen ook verantwoordelijk maakt voor de uitkomsten en resultaten, waardoor *ownership* van hervormingen toeneemt. De activiteiten, bijvoorbeeld ter versterking van het onderwijsniveau, worden niet uitgevoerd in projectvorm met behulp van externe deskundigen, maar door de diensten van de overheid zelf. Overheden moeten zo zelf verantwoordelijkheid nemen voor de afgesproken verbeteringen, zoals verwezenlijking van de MDGs. De evaluatie uit 2006 noemt op dit gebied

¹ In de oorspronkelijke Engelse versie van het groenboek staat: «It found that GBS had positive effects on harmonisation and alignment, and on strengthening government ownership and accountability». Deze zin is in het Nederlands (foutief) vertaald als «De evaluatie kwam tot de bevinding dat algemene begrotingssteun positieve effecten had op de harmonisering en aanpassing van de wetgeving, en op de versterking van de eigen verantwoordelijkheid van de regeringen en de verantwoordingsplicht.»

concrete positieve ontwikkelingen in onder meer Burkina Faso, Mozambique en Rwanda.

Wat betreft de door de leden van de CDA-fractie genoemde minimum eisen die zouden moeten worden gesteld aan begrotingssteun zou ik in de eerste plaats willen wijzen op de voorwaarden die in het regeerakkoord en in de kabinetsreactie worden genoemd: bij twijfel over de inzet op het gebied van corruptie, mensenrechten of goed bestuur dient de EU geen begrotingssteun toe te kennen. De gedachte van de leden van de CDA-fractie dat bij de verstrekking van begrotingssteun beter gekeken moet worden naar de mate waarin ontwikkelingslanden eigen belastinginkomsten genereren, spreekt mij aan. Daarbij kan ook specifiek gekeken worden naar (vrijstellingen van) directe vormen van belasting, (zoals de inkomstenbelasting) voor midden- en hogere klassen. Ik zal de Commissie in de definitieve versie van de kabinetsreactie verzoeken hier in de toekomst voldoende aandacht aan te besteden.

Wat betreft de aandacht voor resultaten waar de leden van de SP-fractie aan refereren: in 2011 zal Nederland opnieuw een resultatenrapportage uitbrengen, vergezeld van een communicatiestrategie die erop gericht zal zijn de resultaten van het Nederlandse OS-beleid breder bekend te stellen. Ik ben het met de leden van de SP-fractie eens dat veel aandacht moet worden besteed aan het bereiken van een breder publiek met de resultaten van onze inspanningen. Dat geldt ook voor de Europese hulpinspanning.

De leden van de SP-fractie wijzen terecht op het belang om als begrotingssteundonoren goed in de gaten te houden of de beschikbaar gestelde middelen ook daadwerkelijk tot de afgesproken intensiveringen leiden in het beleid van het ontvangende land. Over het algemeen gebeurt dit door het monitoren van de begroting over een reeks van jaren en door regelmatige bespreking in de beleidsdialoog van de voortgang op de doelen in het *Performance Assessment Framework* zijn afgesproken. Het is daarbij zaak dat de begrotingssteundonoren waar voor hun geld krijgen. Ik zal hiervoor in de definitieve reactie aan de Commissie extra aandacht vragen.

In reactie op het verzoek van de leden van de SP-fractie is hieronder een overzicht opgenomen van de begrotingssteun die de Europese Commissie en Nederland in 2009 hebben verstrekt (in miljoenen Euro's). Wat betreft de Europese Commissie gaat het om uitgaven voor Algemene Begrotingssteun (ABS) en Sectorale Begrotingssteun (SBS) onder het EOF (Europees Ontwikkelingsfonds).

EU begrotingssteun uit EOF 2009	ABS	SBS
Benin	42	22
Botswana		13
Burkina Faso	59	11
Burundi	35	
Centraal Afrikaanse Republiek	17	
Comoren	2	
Dominicaanse Republiek	19	9
Ethiopië	22	
Ghana	51	1
Grenada	7	
Guinee-Bissau	21	
Guyana	6	
Haïti	15	
Jamaica	15	14
Kaapverdië	6	4
Liberia	7	
Malawi	12	
Mali	27	10

EU begrotingssteun uit EOF 2009	ABS	SBS
Mauritius	32	
Mozambique	59	16
Namibië		16
Rwanda	45	
Senegal	30	
Sierra Leone	41	
Togo	11	
Seychellen	8	
Tanzania	54	
Oeganda	30	
Vanuatu	1	
Zambia	30	24

NL begrotingssteun 2009	ABS	SBS
Benin	10 000	
Bhutan	2 000	
Burkina Faso	20 500	
Colombia		5 265
Georgië	2 661	
Ghana	25 000	25 000
Kaapverdië		3 500
Macedonië	7 000	
Mali	10 000	29 000
Mozambique	18 000	
Oeganda		22 000
Rwanda		9 900
Senegal	10 044	12 250
Zambia	10 000	
TOTAAL	115 205	106 915

Tenslotte wijden de leden van de SP-fractie een beschouwing aan de mogelijkheden om op het gebied van begrotingssteun een specifieke rol voor de EU zeker te stellen. Enerzijds wordt gedacht aan een rol waarbij de Commissie als enige EU-donor algemene begrotingssteun verstrekt, anderzijds aan de mogelijkheid om alleen een vorm van begrotingssteun te verstrekken die vooral bedoeld zou zijn om regionale integratie te versterken. De leden van de SP-fractie geven zelf al aan geen voorstander te zijn van de eerste mogelijkheid. Wat betreft de tweede mogelijkheid zou ik er op willen wijzen dat het buitengewoon moeilijk is om regionale integratie in Afrika (maar ook elders) van buitenaf op te leggen. De EPA-onderhandelingen waren juist bedoeld om regionale integratie een stimulans te geven, maar zijn gestuit op het beperkte enthousiasme van de overheden in kwestie. Ik ben dan ook niet onmiddellijk overtuigd dat geld ter beschikking stellen voor regionale integratie in de vorm van begrotingssteun een goede besteding van schaarse hulpmiddelen zou zijn.

Ik hoop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben. Een afschrift van de definitieve kabinetsreactie op het groenboek EU-begrotingssteun zal de Eerste en Tweede Kamer tegen het einde van dit jaar toegaan.

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen