

Vergaderjaar 1995–1996

24 400 V

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 1996

Nr. 1

VOORSTEL VAN WET

19 september 1995

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat ingevolge artikel 105 van de Grondwet de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Rijk bij de wet moet worden vastgesteld en dat in artikel 1 van de Comptabiliteitswet wordt bepaald welke begrotingen tot die van het Rijk behoren;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedgevinden en verstaan bij deze:

Artikel 1

De begroting van de uitgaven van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 1996 wordt vastgesteld, zoals blijkt uit de bij deze wet behorende begrotingsstaat, onderdeel uitgaven en verplichtingen.

Artikel 2

De begroting van de ontvangsten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 1996 wordt vastgesteld, zoals blijkt uit de bij deze wet behorende begrotingsstaat, onderdeel ontvangsten.

Artikel 3

Deze wet treedt in werking met ingang van 1 januari van het onderhavige begrotingsjaar. Indien het Staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst, wordt uitgegeven op of na deze datum van 1 januari, treedt zij in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van dat Staatsblad en werkt zij terug tot en met 1 januari.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Buitenlandse Zaken,

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,

Begrotingsstaat behorende bij de Wet van 19.., Stb.

**Begroting 1996,
Ministerie van Buitenlandse Zaken (V)
Onderdeel uitgaven en verplichtingen (bedragen x f 1000)**

		(1)	
Art.	Omschrijving	Oorspronkelijk vastgestelde begroting	
		verplichtingen *)	uitgaven
	TOTAAL		9 189 221
01	Algemeen		270 987
	01 Personeel en Materieel	235 881	236 231
	03 Post-actieven	25 903	25 903
	04 Staatsbezoeken en ontvangsten op uitnodiging van de Minister-President		2 060
	07 Geheime uitgaven	65	65
	08 Onvoorziene uitgaven	300	300
	09 Loonbijstelling	4 464	4 464
	10 Prijsbijstelling	Memorie	Memorie
	11 Koersverschillen en bankkosten	1 964	1 964
02	Internationale betrekkingen		201 738
	01 Uitgaven samenhangende met de Verenigde Naties en de daarmee samenhangende organisaties en het Internationale Rode Kruis	84 560	74 485
	02 Uitgaven samenhangende met de Atlantische samenwerking en veiligheidszaken	13 053	13 053
	03 Uitgaven samenhangende met de Europese Samenwerking, waaronder de OESO en de Raad van Europa	18 348	18 348
	04 Subsidies en bijdragen	17 849	31 011
	05 Voorlichting en internationale culturele betrekkingen	8 533	8 533
	06 Hulp in noodsituaties	10 000	10 000
	07 Rentesubsidies voortvloeiende uit door de Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden (NIO) onder garantie van de Staat verstrekte leningen aan Turkije		8
	08 Verleende garantie voor door de Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden (NIO) verstrekte leningen van f 76,75 mln aan Turkije	Memorie	Memorie
	12 MATRA-programma	38 300	38 300
	14 Veiligheidsbeleid	8 000	8 000
03	Samenwerking met ontwikkelingslanden		5 228 455
	05 Deskundigenprogramma's	113 400	113 400
	08 Hulp aan Suriname	166 000	151 114
	11 Europees Ontwikkelingsfonds		268 925
	12 Specifieke multilaterale initiatieven	12 900	41 319
	13 Medefinanciering van projecten van particuliere organisaties	605 100	575 600
	14 SNV-programma	94 080	94 080
	15 Opvang van vluchtelingen en asielgerechtigden alsmede asielzoekers in Nederland	441 440	441 440
	17 Rentesubsidies an apparaatskosten NIO en FMO	5 000	265 000
	18 Huisvesting ontwikkelingssamenwerking	13 852	13 852
	19 Inspectie ontwikkelingssamenwerking te velde	3 000	6 500
	20 Subsidie aan instituten	31 017	36 737
	21 Voorlichting, bewustwording en advisering inzake ontwikkelingssamenwerking	31 700	30 700

		(1)	
Art.	Omschrijving	Oorspronkelijk vastgestelde begroting	
		verplichtingen *)	uitgaven
22	Garanties op door de NIO vanaf 1971 verstrekte leningen aan ontwikkelingslanden inclusief in 1996 door garanties gedekte te verstrekken kapitaalmarktleningen	6 253	35 000
23	Overige garanties op aan ontwikkelingslanden verstrekte leningen		Memorie
24	Uitgaven voortvloeiende uit het verlenen van een garantie voor de middelenvoorziening van de NIO	Memorie	Memorie
25	Tijdelijke financiering van door de NIO uit eigen middelen met garantie van de Staat te verstrekken leningen aan ontwikkelingslanden	Memorie	Memorie
27	Onderzoek en technologie	55 000	52 000
28	Vrouwen en ontwikkeling	43 000	40 000
29	Stedelijke armoedebestrijding	14 000	12 000
30	Bedrijfsleven en ontwikkeling	422 511	299 000
32	Betalingsbalanssteun en schulden	277 577	173 336
33	Noodhulp	368 000	368 000
34	Programma-ondersteuning en -vernieuwing	58 800	58 500
36	Multilaterale fondsen en programma's	601 250	529 250
37	Internationaal onderwijs	153 660	144 066
43	Garanties ten behoeve van Suriname	Memorie	3 886
45	Milieubeleid in OS-landen	325 000	230 000
46	Landenprogramma Azië	402 750	402 750
47	Landenprogramma Afrika	650 000	685 000
48	Landenprogramma Latijns-Amerika	155 000	157 000
04	Afdracht aan de EU		3 040 000
01	Vierde eigen middel	3 040 000	3 040 000
05	Diplomatieke Vertegenwoordigingen		448 041
01	Personeel en Materieel	388 260	388 260
02	Gebouwen buitenland	57 604	59 781

*) In de kolom «verplichtingen» worden geen (sub)totalen opgenomen.

Ons bekend,

De Minister van Buitenlandse Zaken,

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,

Begrotingsstaat behorende bij de Wet van 19.., Stb. ...**Begroting 1996
Ministerie van Buitenlandse Zaken (V)
Onderdeel ontvangsten (bedragen x f 1000)**

		(1)
Art.	Omschrijving	Oorspronkelijk vastgestelde begroting
		ontvangsten
	TOTAAL	102 217
01	Algemeen	7 406
01	Personeel en Materieel	621
03	Rente-ontvangsten over banksaldi alsmede over verleende voorschotten aan het personeel	250
06	Doorberekening subsidies en bijdragen aan andere ministeries	6 535
02	Internationale betrekkingen	Memorie
03	Restituties bijdragen aan internationale organisaties	Memorie
03	Internationale samenwerking	57 303
02	Inkomsten uit leningen verstrekt aan ontwikkelingslanden	37 398
03	Restituties door NIO van garantiebetalings in afgesloten dienstjaren	Memorie
04	Tijdelijke financiering van de NIO	Memorie
05	Diverse ontvangsten	19 905
05	Diplomatieke vertegenwoordigingen	37 508
01	Personeel en Materieel	9 750
02	Kanselarijrechten en paspoortgelden	27 758

Ons bekend,

De Minister van Buitenlandse Zaken,

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,

Vergaderjaar 1995–1996

24 400 V

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 1996

Nr. 2

MEMORIE VAN TOELICHTING

INHOUDSOPGAVE

ALGEMEEN DEEL

I.	ANALYSE: HET VERANDERENDE WERELDBEELD	4	VII.	VLUCHTLINGENVRAAGSTUK, ASIEL-BELEID, VRIJ VERKEER VAN PERSONEN, CONSULAIRE AANGELEGENHEDEN	53
II.	BETREKKINGEN MET LANDE EN REGIO'S	12	1.	Asiel-, vluchtelingen- en migratiebeleid	53
1.	Multilateraal/bilateraal	12	2.	Vrij verkeer van personen, Schengen	54
2.	Europa	12	3.	Bestrijding internationale georganiseerde misdaad	55
2.1.	West-Europa	12	4.	Consulaire aangelegenheden	55
2.2.	Midden- en Oost-Europa	16	VIII.	MILIEUBEHEER	57
2.3.	Noord-Amerika	20	IX.	CULTURELE SAMENWERKING EN VOORLICHTING BUITENLAND	61
2.4.	Azië	21	X.	ORGANISATIE EN INTERN BEHEER	65
2.5.	Midden-Oosten en Noord-Afrika	24	1.	Organisatie	65
2.6.	Afrika bezuiden de Sahara	25	1.1.	Posten	65
2.7.	Latijns-Amerika en het Caraïbisch gebied	26	1.2.	Departement	65
III.	EUROPESE SAMENWERKING	28	2.	Personeelsbeleid	66
1.	Intergouvernementele Conferentie	28	3.	Beheer gebouwen	68
2.	Samenwerking met landen van Midden- en Oost-Europa	30	4.	Archief beheer	68
3.	Samenwerking met de landen rond de Middellandse Zee	31	5.	Financieel Beheer	69
4.	EU intern	32	6.	Beleidsvaluatie	70
5.	GATT/WTO	34	7.	Volume- en prestatiegegevens	71
6.	Raad van Europa	35	8.	Beleid misbruik en oneigenlijk gebruik/ subsidiebeleid	72
IV.	VREDE EN VEILIGHEID	37	XI.	ONTWIKKELINGSSAMENWERKING	73
1.	Noord Atlantische Verdrags Organisatie (NAVO)	37	A	Algemeen	73
2.	West Europese Unie (WEU)	39	1.	De herijking van de ontwikkelingssamenwerking	73
3.	Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE)	40	2.	Vijftig jaar ontwikkelingssamenwerking	74
4.	Wapenbeheersing en non-proliferatie	41	2.1.	Een terugblik	74
5.	Conventionele wapenexport	44	2.2.	Hulp in een bredere context	80
V.	VERENIGDE NATIES	45	2.3.	Effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking	84
VI.	MENSENRECHTEN	49	2.3.1.	Vanuit macro-optiek	84
1.	Algemeen	49	2.3.2.	Vanuit micro-optiek	89
2.	Verenigde Naties	50	3.	De opmaat tot de herijking van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking	106
3.	OVSE	50	3.1.	Verschillen en geschillen geanalyseerd	106
4.	Raad van Europa	51			

3.2.	Evaluaties van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking: resultaten en terugkoppeling	112	1.10.3.	Gemeente Initiatieven en Kleine Plaatselijke Activiteiten	240
3.3.	Internationale richtlijnen en hun betekenis voor het Nederlandse beleid	122	1.10.4.	Doelbijdragen en speciale activiteiten	242
3.4.	Verbetering van beheer	129	1.10.4.1.	Cultuurprogramma	242
3.5.	De hoogte van de hulp in historisch perspectief: normvervaging of normvervanging?	131	1.10.4.2.	Communicatieprogramma	243
4.	Kwaliteit en kwantiteit: nieuwe accenten	135	1.10.4.3.	Doelbijdragen	246
4.1.	De ontschotting van de ontwikkelingssamenwerking	135	1.10.4.4.	Ondersteuning van kinderen in moeilijke omstandigheden (K&O-programma)	247
4.2.	Financiële aspecten van internationale samenwerking in toekomstperspectief	136	1.10.4.5.	Overige activiteiten	249
4.3.	Verdergaande kwaliteitsverhoging van de hulp	141	2.	Landenprogramma's (Categorie II)	251
4.4.	Het landen- en sectorbeleid	151	2.1.	Inleiding	251
5.	Beheer	157	2.2.	Landenprogramma Azië en Oost-Europa (Categorie IIa.1)	252
5.1.	Evaluatie	157	2.2.1.	Azië	252
5.2.	Financieel beheer	161	2.2.2.	Oost-Europa en Centraalaziatische Republieken	268
5.3.	Volume- en prestatiegegevens	162	2.3.	Landenprogramma Afrika (Categorie IIa.2)	281
6.	Begroting 1996 en meerjarenplan	163	2.3.1.	Regio Nijl en Rode Zee	281
6.1.	Uitvoering begroting 1994	165	2.3.2.	Regio Sahel en overig West Afrika	289
6.2.	Uitvoering begroting 1995	167	2.3.3.	Regio Oost Afrika	298
6.3.	Begroting 1996	168	2.3.4.	Regio Zuidelijk Afrika	301
6.4.	Meerjarenplan	171	2.4.	Landenprogramma Latijns Amerika (Categorie IIa.3)	309
B.	Categorie- c.q. artikelsgewijze toelichting Ontwikkelingssamenwerking	173	2.4.1.	Regio Midden-Amerika	310
1.	Speciale programma's (Categorie I)	174	2.4.2.	Regio Andes	316
1.1.	Milieu-beleid in ontwikkelingslanden	175	2.5.	Suriname (Categorie IIb)	322
1.1.1.	Algemeen	175	2.5.1.	Hulp aan Suriname	322
1.1.2.	Milieu-activiteiten en -bijdragen	176	2.5.2.	Garanties Suriname	324
1.1.3.	MILIEV-programma	182	3.	Ontwikkelingsfinanciering via internationale organisaties (Categorie III)	327
1.2.	Onderzoek	184	3.1.	Multilaterale fondsen en programma's (Categorie IIIa)	327
1.3.	Vrouwen en Ontwikkeling	187	3.1.1.	VN-ontwikkelingsprogramma (UNDP)	328
1.4.	Stedelijke armoedebestrijding	191	3.1.2.	VN-Kapitaalontwikkelingsfonds (UNCDF)	330
1.5.	Programma Bedrijfsleven en Ontwikkeling (Categorie 1b)	194	3.1.3.	VN-Bevolkingsfonds (UNFPA)	332
1.5.1.	Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden (FMO)	194	3.1.4.	Kinderfonds van de Verenigde Naties (UNICEF)	333
1.5.2.	Speciale programma's FMO	196	3.1.5.	Hulp aan vluchtelingen via VN-organisaties (UNHCR/UNWRA)	335
1.5.3.	Programma Uitzending Managers (PUM)	198	3.1.5.1.	Hoge Commissariaat van de Verenigde Naties voor Vluchtelingen (UNHCR)	335
1.5.4.1.	Bevordering export van ontwikkelingslanden (CBI)	200	3.1.5.2.	VN-organisatie voor hulpverlening aan Palestijnse vluchtelingen (UNRWA)	338
1.5.4.2.	Bijdrage Internationaal Trade Centre (ITC)	201	3.1.6.	Wereld Voedsel Programma en Internationale Noodvoedselhulpreserve (WFP/IEFR)	340
1.5.5.	Wet Herverzekering Investerings	202	3.1.7.	Categorie IIIa Speciale programma's	343
1.5.6.	Particuliere Ontwikkelings- en Participatiemaatschappijen (PPM's)	203	3.1.8.	VN-vredesoperaties in ontwikkelingslanden	344
1.5.7.	Ontwikkelingsrelevante exporttransacties	204	3.2.	Multilaterale financiële instellingen (Categorie IIIb)	345
1.5.8.	Bedrijfsmatige Technische Bijstand	208	3.2.1.	Wereldbankgroep (IBRD, IDA, IFC, MIGA)	345
1.6.	Internationaal Onderwijs (Categorie Ic)	209	3.2.1.1.	De Wereldbank (IBRD) en de Internationale Ontwikkelingsassociatie (IDA)	345
1.6.1.	Academisch Samenwerkingsprogramma (ASP)	211	3.2.1.2.	Internationale Financieringsmaatschappij (IFC)	348
1.6.2.	Nederlands Fellowships Programma (NFP)	215	3.2.1.3.	Multilateraal Agentschap voor Investeringsgaranties (MIGA)	348
1.6.3.	Directe Steun aan Opleidingsinstituten in Ontwikkelingslanden (DSO)	218	3.2.2.	Regionale Ontwikkelingsbanken en -fondsen	349
1.7.	Betalingsbalanssteun/Schulden (Categorie Id)	220	3.2.2.1.	Aziatische Ontwikkelingsbank en -fonds	349
1.8.	Noodhulp (Categorie Ie)	224	3.2.2.2.	Afrikaanse Ontwikkelingsbank en -fonds	349
1.8.1.	Humanitaire noodsituaties	224	3.2.2.3.	Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank Groep	350
1.8.2.	Noodhulp aan niet DAC-landen	229	3.2.3.	Caribische Ontwikkelingsbank (CDB)	352
1.8.3.	Activiteiten met betrekking tot mensenrechten en democratiseringsprocessen	230	3.2.4.	Internationaal Fonds voor Landbouwontwikkeling (IFAD)	353
1.9.	Deskundigenprogramma's (Categorie If)	231	3.2.5.	Uitgebreide Structurele Aanpassingsfaciliteit (ESAF/IMF)	355
1.9.1.	Vorbereiding/opleiding en begeleiding	231	3.3.	EU-ontwikkelingssamenwerking (Categorie IIIc)	357
1.9.2.	Uitzending deskundigen	233	3.3.1.	Europees Ontwikkelingsfonds (EOF)	357
1.10.	Programma-ondersteuning en vernieuwing (Categorie Ig)	236	3.3.2.	Samenwerking met de landen in Azië en Latijns-Amerika (ALA)	359
1.10.1.	Project- en programmavorbereiding en begeleiding	237			
1.10.2.	Kleine Ambassade Projecten (KAP)	238			

3.3.3.	Samenwerking met de Middellandse-Zee-landen	359
3.3.4.	Noodhulp en Voedselhulp	360
3.3.5.	Overige specifieke maatregelen	361
3.3.6.	Samenwerking met Midden- en Oost-Europa en onafhankelijke staten ex-Sovjetunie	362
3.4.	Grondstoffen (Categorie III d)	363
3.4.1.	Gemeenschappelijk Fonds voor Grondstoffenfondsen	363
3.4.2.	Financiering Grondstoffenvoorraden	365
3.4.3.	Ontwikkelingsprojecten met betrekking tot grondstoffen	365
4.	Medefinanciering van programma's van particuliere organisaties en van het programma van SNV (Categorie IV)	367
4.1.	Particuliere organisaties	367
4.1.1.	Het Medefinancieringsprogramma (MFP) (Categorie IV a)	367
4.1.2.	Programma Voedselzekerheid en Voedingsverbetering (VPO) (Categorie IV b)	371
4.1.3.	Programma Personele Samenwerking met Ontwikkelingslanden (PSO)	373
4.1.4.	Vakbondsmedefinancieringsprogramma (VMP) (Categorie IV d)	374
4.2.	SNV Nederlandse Ontwikkelingsorganisatie (Categorie IV e)	376
5.	Samenwerking met de Nederlandse Antillen en Aruba (Categorie V)	380
6.	Overige uitgaven ten laste van Ontwikkelingssamenwerking (Categorie VI)	381
6.1	Subsidies en bijdragen ten behoeve van de opvang en begeleiding van buitenlandse werknemers en (voormalige) Rijksgenoten (Categorie VI a1)	382
6.2.	Opvang in Nederland van toegelaten vluchtelingen (Categorie VI a2)	382
6.3.	Opvang in Nederland van asielzoekers (Categorie VI a3)	383
6.4.	Remigratie naar Suriname (Categorie VI b)	384
6.5.	Rentesubsidies en apparaatskosten NIO/FMO (Categorie VI c1)	384
6.6.	Garantiebetalingen uit hoofde van verstrekte leningen (Categorie VI c2)	388
6.7.	Internationale apparaatskosten (Categorie VI d)	392
6.8.	Nationale apparaatskosten (Categorie VI e)	393
6.8.1.	Personele en materiële kosten geïntegreerde dienst (DBZ)	393
6.8.2.	Inspectie Ontwikkelingssamenwerking (IOV)	394
6.8.3.	Kosten accountantscontrole OS-activiteiten	396
6.9.	Subsidies aan instituten en cursussen van Internationaal Onderwijs en Onderzoek (Categorie VI f)	397
6.10.	Voorlichting, bewustwording en advisering inzake Ontwikkelingssamenwerking (Categorie VI g)	399
6.10.1.	Nationale Commissie Voorlichting en Bewustwording Ontwikkelingssamenwerking (NCO)	399
6.10.2.	Voorlichtingsactiviteiten Ontwikkelingssamenwerking	401
6.10.3.	Natuur- en Milieu-Educatie (NME)	404
6.10.4.	NAR en RAWOO	405
6.11.	Overige uitgaven inzake samenwerking met de Nederlandse Antillen en Aruba (Categorie VI h)	408
6.12.	Middelenvoorziening NIO	409

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Wetsartikel 1 (uitgaven/verplichtingen)	413
Wetsartikel 2 (ontvangsten)	451

Bijlagen	1
-----------------	----------

In het Regeerakkoord was besloten tot «een samenhangende beoordeling van de totale Nederlandse inbreng in de internationale samenwerking». Het resultaat hiervan is de nota inzake de herijking van het buitenlandse beleid in brede zin, die aan de Staten-Generaal is aangeboden. De analyse van de veranderende wereld, waar de herijking op stoelt, wordt in de onderhavige Memorie van Toelichting meer in detail uitgewerkt, met name ook wat de afzonderlijke regio's van de wereld betreft. De vraag hoe de kwaliteit van de ontwikkelingshulp verder kan worden verhoogd, die eveneens verband houdt met de herijking, wordt in hoofdstuk XI besproken. Verder wordt, zoals elk jaar, per onderwerp een schets gegeven van het voorgenomen beleid voor de komende periode.

I. ANALYSE: HET VERANDERENDE WERELDBEELD

Het internationale beeld is beweeglijker en complexer geworden. De wereld laat zich niet meer indelen in overzichtelijke categorieën. In de plaats van één grote breuklijn, zoals tot voor kort, dreigt een veelheid van kleine scheidslijnen te ontstaan. De internationale verhoudingen zijn minder overzichtelijk en minder voorspelbaar dan wij gewend waren. De Koude Oorlog hield de wereld lange tijd in een fixerende greep. Vooral de Breznjew-periode kenmerkte zich door een zeer statisch beeld. Door het wegvallen van de confrontatie tussen twee blokken, krijgen de internationale ontwikkelingen weer de vrije loop. De afgelopen 6 jaar hebben meer veranderingen te zien gegeven dan de daaraan voorafgaande 40 jaar. Niets wijst erop dat, na deze bewogen jaren, de wereld nu weer tot stilstand komt.

De beweeglijkheid van het internationale beeld wordt ook in de hand gewerkt door het accelererende effect van de moderne technologie op veranderingsprocessen, vooral in het economische vlak. Door de gecombineerde impuls van technologische innovatie en de toenemende liberalisering en deregulering in grote delen van de wereld is een economische dynamiek ontstaan, waardoor een regio als Oost-Azië in één decennium zijn BNP kon verdubbelen, een historisch ongekend hoog tempo. Maar ook andere ontwikkelingen in de wereld gaan hard, zoals de milieudegradatie en de bevolkingsgroei. De lange termijn wordt korte termijn. Tegelijkertijd doen de moderne communicatie- en transportmiddelen afstanden verdwijnen en dringt de wereld de huiskamer binnen. Ver weg wordt dichtbij.

Machtsverschuivingen en multipolarisatie

De bipolaire orde behoort tot het verleden, maar een nieuwe internationale ordening heeft zich nog niet uitgekristalliseerd. De krachtsverhoudingen zijn danig aan het schuiven geraakt, in Europa en in de wereld als geheel. Het beeld dat hieruit voortkomt wijst niet in één richting, maar verschilt naar gelang de machtscomponenten die men in beschouwing neemt: technologisch, economisch, demografisch, militair enz. Bovendien is kennis in het tijdperk van informatica een strategische factor van de eerste orde. Naarmate het risico van militaire botsingen tussen de grote mogendheden meer op de achtergrond raakt, verschuift de internationale wedijver naar de terreinen van de economie en de technologie. Handelsconflicten doorkruisen de veiligheidsrelaties binnen de driehoek Europa-Amerika-Japan en er ontstaat een tendens naar meer economisch gerichte blokvorming.

Kenmerkend voor de huidige tijd is dat de machtsverhoudingen diffuser worden. Macht is minder geconcentreerd in een beperkt aantal grote mogendheden. De wereld kent steeds meer autonome besluitvormingscentra. Eind vorige eeuw werd het internationale toneel beheerst door een

vijftal Europese hoofdsteden. Diverse ontwikkelingen brachten hier verandering in; de verdragen van Versailles deden nieuwe staten ontstaan in Europa; de dekolonisatie had dit effect in andere delen de wereld. De confrontatie tussen twee blokken introduceerde in het noordelijk halfrond weer een centraliserende tendens. Door het uiteenvallen van het Oostblok en de Sovjetunie is het aantal autonome besluitvormingscentra nu verder toegenomen. Wij hebben thans met meer landen en meer versnipperde machtsverhoudingen te maken. Ook economische macht verspreidt zich over een groter aantal landen en continenten, waaronder Azië. In tegenstelling tot eerdere stadia van de geschiedenis staan de grote mogendheden – zeker die van het Westen – terughoudend t.a.v. het gebruik van militaire middelen. Het militaire potentieel van de grote mogendheden is in de verwarde veelal intra-staatelijke conflictsituaties van de huidige wereld vaak niet meer de beslissende factor die het traditioneel was. Het begrip grote mogendheid krijgt daardoor een minder absolute betekenis dan vroeger.

Door een combinatie van politieke, economische en militaire factoren zijn de Verenigde Staten weliswaar de enige mogendheid die in staat is een mondiaal leidende rol te spelen, maar het is de vraag in welke mate zij deze rol nog op zich willen nemen in een situatie waar geen allesoverheersende dreiging meer is. De verwachting is veeleer dat de Verenigde Staten selectiever zullen optreden en daarbij zo veel mogelijk naar coalities met anderen zullen streven teneinde kosten en risico's te delen. Per saldo wijzen de ontwikkelingen in de richting van een multipolair internationaal stelsel, zonder duidelijk leiderschap.

Rusland en de andere GOS-staten verkeren in een onzekere fase. Landen als Polen, Tsjechië en Hongarije zijn het moeilijkste punt van de economische omschakeling gepasseerd, maar in de ex-Sovjetunie is dit veel minder het geval. Terwijl de bedreiging van onze veiligheid voorheen in de kracht en ambitie van de Sovjetunie lag, vloeien de risico's nu veeleer voort uit de zwakte en de interne problemen van de opvolgerstaten. De verhoudingen binnen Rusland en met het zgn. «nabije buitenland» zijn nog geenszins uitgekristalliseerd. De wijze waarop het vraagstuk van de Russen buiten Rusland zich zal ontwikkelen, zal daarbij ongetwijfeld een cruciale rol spelen en met name van belang zijn voor de toekomst van Oekraïne. De nucleaire erfenis van de Koude Oorlog blijft bij dit alles aandacht vragen. Hoewel Rusland op dit moment een moeilijk aanpassingsproces doormaakt, moet men gelet op zijn potentieel er vanuit gaan dat dit land zich vroeg of laat in economische en machts-politieke zin zal herstellen. Zeker in de directe omgeving zal Rusland zich als grootmacht blijven doen gelden.

Europa bezig met interne ordening

De rol van Europa op het wereldtoneel zal sterk afhangen van de mate waarin de EU-lidstaten aan hun gezamenlijk economisch gewicht een betere buitenlands politieke vertaling zullen weten te geven. Binnen de Europese Unie neemt het relatieve gewicht van Duitsland toe, al is dit land nog bezig zijn rol in de nieuwe situatie te definiëren. De Unie zal naar verwachting sterk in beslag worden genomen door vraagstukken van interne ordening en de toetreding op termijn van Midden- en Oost-europese landen. De discussies en referenda over «Maastricht» lieten in veel lidstaten een meer nationaal getinte stemming zien. Elke stap vooruit moet steeds moeizaam worden bevochten. In dit klimaat zal het grote inspanningen vergen om het integratieproces op koers te houden. Het integratieproces, ontstaan in de relatieve luwte van het «Westblok», moet zich nu overeind houden in de stormen van het ontblokte, open continent

en daarin zijn roeping als het voornaamste ordenende en samenbindende instrument van Europa gestalte geven.

De toekomstige internationale verhoudingen zullen ook in belangrijke mate worden bepaald door de vraag hoe de band tussen Europa en Amerika, die tot nu toe een centrale pijler vormt van het internationale systeem, zich in de nieuwe context zal ontwikkelen. De onderlinge band kan onder druk komen te staan door de tendens aan weerszijden van de oceaan zich meer op de eigen regio en de eigen economische zorgen te richten. Het is van belang dat het besef prevaleert dat Amerika en Europa elkaar nodig hebben in een wereld die groeiende instabiliteit vertoont.

Opkomst nieuwe machtscentra

De dominante positie van het Westen neemt af. Europa en Amerika moeten rekening houden met het feit dat hun aandeel in het mondiale BNP en in de wereldbevolking achteruit gaat. VN-berekeningen gaan er vanuit dat 97% van de bevolkingsgroei tussen nu en 2050 in Azië, Afrika en Latijns-Amerika zal plaatsvinden. Nieuwe machtscentra zijn in opkomst, vooral in Azië. De verwachting is dat veel economieën van Azië de komende 10 jaar drie keer zo snel zullen groeien als die van de Verenigde Staten en West-Europa.

Qua bevolkingsomvang vormen China en India al lang een categorie apart. Ook Indonesië, qua inwonertal het vierde land ter wereld, moet in dit verband worden genoemd. Indien China zijn demografisch potentieel zal weten te combineren met een moderne economie, dan zal dit land vanzelf weer een vooraanstaande positie verwerven zoals het in eerdere stadia van zijn geschiedenis heeft gekend. Dit veronderstelt wel dat China politieke stabiliteit blijft kennen, hetgeen niet bij voorbaat vaststaat. De opkomst van China zal voor Japan evenals voor de andere omliggende landen de vraag naar de handhaving van een stabiel regionaal evenwicht aan de orde stellen. Het economisch wonder van Azië mag ons niet de ogen doen sluiten voor de onderhuidse politieke spanningen die het continent kent en die ook tot uiting komen in stijgende bewapenings-uitgaven en een risico van nucleaire proliferatie.

Naast de Aziatische reuzen dienen zich ook elders landen aan die zeker qua bevolkingsomvang in toenemende mate als grote mogendheden zullen gelden, zoals Brazilië en Mexico en wat Afrika betreft vooral Nigeria. De demografische dynamiek die grote delen van «Zuid» kenmerkt is het sterkst in Afrika en het Midden-Oosten. De bevolking van Noord-Afrika zal volgens gematigde («medium variant») projecties van de VN tussen nu en 2025 met 90% stijgen van 147 naar 280 miljoen, vergeleken met een 4% stijging in West-Europa van 417 naar 434 miljoen.

Het internationale stelsel van de 21e eeuw

De diverse ontwikkelingen kondigen een toenemende multipolarisatie van het internationale systeem aan. Er tekent zich een constellatie af met de Verenigde Staten als mondiale speler en daarnaast een groeiend aantal regionale zwaargewichten. Wat de handhaving van de vrede betreft hebben multipolaire stelsels het, historisch gezien, niet slechter gedaan dan stelsels waarbij twee coalities tegenover elkaar stonden – eerder beter. Anders dan bij de klassieke voorbeelden van multipolariteit zoals het 19e eeuwse «Concert van Europa», zal het nu echter om een veel wijder en gecompliceerder stelsel gaan, waarbij continenten en culturen moeten worden overbrugd. Of wij met een stabiel dan wel instabiel polycentrisme te maken zullen hebben, zal onder andere afhangen van de mate waarin de voornaamste machtspolen, naast de onvermijdelijke fricties, ook onderling zullen weten samen te werken – rechtstreeks en via

internationale kaders als de Verenigde Naties. De toenemende economische vervlechting op wereldschaal kan daarbij een stimulans zijn voor het onderhouden van vriendschappelijke betrekkingen. Naast het mondiale systeem als geheel zal het ook – en misschien wel in sterkere mate – gaan om de ontwikkelingen in de verschillende regionale subsystemen en om de vraag of daar sprake is van evenwichtige (machts)verhoudingen. Naar het zich laat aanzien zal met name het Aziatisch subsysteem sterk in de aandacht staan. In Europa en de bredere Euro-Atlantische regio is in de loop der jaren een uitgebreid stelsel van multilaterale samenwerkingskaders opgebouwd, waarbinnen tegenstellingen kunnen worden opgelost en crises bezworen. In Azië is dit veel minder het geval, terwijl zich juist daar grote verschuivingen aandienen. Bovendien komen vrijwel alle hoofdrolspelers van de nieuwe multipolaire wereld elkaar tegen in Azië. Naast de grote Aziatische landen zelf China, Japan, India – is immers ook Rusland deels een Aziatische mogendheid, terwijl de Verenigde Staten een uitgestrekte militaire en economische presentie in de Pacific-regio hebben. Van de kleinere regionale subsystemen zal ongetwijfeld de Golf-regio de nodige aandacht blijven opeisen, gelet op de potentiële instabiliteit van dit gebied.

Een wereld van contrasten

Naast veranderlijk is het internationale beeld ook rijk aan contrast. Spectaculaire welvaartsgroei en grote armoede blijven naast elkaar bestaan. De permanente technologische revolutie, de liberalisering van het internationale handels- en kapitaalverkeer en de keuze van een groot aantal ontwikkelingslanden en voormalig communistische landen voor het marktmodel hebben de wereldeconomie in een hogere versnelling gezet. Ondernemingen krijgen meer mogelijkheden om internationaal te opereren en maken daar actief gebruik van. Grensoverschrijdende investeringen en overnames nemen fors toe. De productieprocessen worden steeds verder gesegmenteerd en verspreid over meer landen, waardoor industriële producten onderdelen uit vele landen bevatten. Kapitaal kan zich in een flits over de aardbol verplaatsen op zoek naar de beste investering. Door dit alles neemt het verschijnsel van de economische mondialisering een hoge vlucht. Zo ontstaat een zeer dynamische omgeving die zich kenmerkt door verscherpte concurrentie. Hierin ligt dan ook voor de Nederlandse economie en de samenleving als geheel een uitdaging van formaat.

Een toenemend aantal ontwikkelingslanden, vooral in Azië maar ook in Latijns-Amerika, begint met succes aan deze dynamische wereldeconomie deel te nemen. De markt fungeert daarbij steeds duidelijker als motor van economische ontwikkeling. Hoopgevend is ook de aanzienlijke terreinwinst die de democratie in de wereld heeft geboekt, al sedert enige tijd in Latijns-Amerika en recentelijk in Midden- en Oost-Europa. Door de gecombineerde werking van democratisering en liberalisering zijn grote delen van de wereld nu meer open. Een veel breder scala van contacten zowel op het niveau van de overheid als op het niveau van de samenleving wordt mogelijk met een veel groter aantal landen. Tevens krijgen internationaal opererende niet-gouvernementele organisaties de kans een groeiende rol te spelen op terreinen als mensenrechten, humanitaire hulp en milieu.

De aanzienlijke welvaartsgroei die de wereld de afgelopen jaren heeft gegenereerd, is echter zeer ongelijk verdeeld – zowel tussen als binnen landen. Het «World Development Report 1995» van de Wereldbank wijst erop dat de verschillen tussen de economisch succesvolle landen en de achterblijvende landen eerder toe- dan afnemen. 1,3 miljard mensen leven onder de absolute armoedegrens. Slecht functionerende staatsstructuren,

intra-staatelijke conflicten, bevolkingsgroei en milieudegradatie manifesteren zich in toenemende mate als bronnen van armoede en menselijk leed. De markt helpt, maar niet voldoende daar waar de armoede en de nood het grootst zijn. Mede door de sterke bevolkingsgroei in de armste landen blijft het aantal mensen in absolute armoede toenemen, vooral in Afrika en het Indiaas subcontinent. Ook de armoede in de snel groeiende (mega-) steden van de Derde Wereld wordt een steeds groter probleem en een bron van sociale spanningen.

Noord en Zuid bevinden zich op een koers die ecologisch op den duur niet houdbaar is. Mensen in armoede hebben vaak geen andere keus dan te proberen te overleven ten koste van het milieu. Ontbossing, bodemerosie e.d. zijn het gevolg. Van hun kant leggen de rijke landen door hun productie- en consumptiepatronen een onevenredig beslag op de natuurlijke hulpbronnen van de aarde. Ook de snelle industrialisatie in Aziatische landen heeft haar schaduwzijde op milieugebied. Aldus doet het spanningsveld tussen de eindigheid van de natuurlijke hulpbronnen enerzijds en de groei van de bevolking en van de wereld economie anderzijds zich steeds sterker voelen.

Tussen integratie en fragmentatie

Terwijl de wereld door de mondialiserende krachten van economie en technologie steeds meer één wordt, zien wij op politiek en cultureel gebied veeleer een tendens tot fragmentatie. De wereld integreert en fragmenteert tegelijk. De ideologische tegenstellingen zijn weliswaar weggevallen en dat is winst, maar etnische, religieuze en culturele scheidslijnen komen nu sterker naar voren. In ex-Joegoslavië, de Kaukasus, Tadzjikistan en ook Afghanistan zijn bloedige fragmentatieprocessen ontstaan. In Afrika bezuiden de Sahara zien wij een aantal staten versplinteren. De opkomst van radicale vormen van religieus fundamentalisme verdeelt de samenleving in landen van Noord-Afrika tot Zuidwest-Azië.

Staten van binnen en van buiten onder druk

Wij leven in een wereld van staten. Maar tegelijkertijd zien wij dat de staten in Afrika en andere probleemgebieden «van binnen» onder druk staan. De meer gevestigde staten van het OESO-gebied staan «van buiten» onder druk door de economische schaalvergroting en andere grensoverschrijdende ontwikkelingen.

De economische mondialisering, voortgestuwd door multinationale ondernemingen, vlecht de nationale economieën steeds nauwer aan elkaar. De mogelijkheden voor macro-economische sturing binnen het handelingskader van de staat nemen verder af. Maar ook de milieuvervuiling trekt zich weinig van grenzen aan en dwingt tot erkenning van de wederzijdse afhankelijkheid en kwetsbaarheid. Migratiestromen houden maar in beperkte mate halt bij de poreuze grenzen die de wereld van vandaag kenmerken. De internationaal georganiseerde criminaliteit heeft een grote vlucht genomen en is met name in zwakkere staten zeer moeilijk te bestrijden. Gezondheidsvraagstukken vragen om internationale aandacht. Zo geldt voor steeds meer problemen dat de nationale staat een te beperkt kader is geworden om met adequate antwoorden te komen. Een klein land met een open economie als het onze ervaart dit des te sterker. Goede internationale samenwerking is voor ons dan ook van levensbelang en dat geldt in de eerste plaats voor de samenwerking in Europees verband. Door dit alles vervaagt de traditionele tweedeling tussen binnen- en buitenlandse vraagstukken. Binnenlands beleid dient steeds meer rekening te houden met internationale aspecten. Omgekeerd

dient het buitenlands beleid oog te hebben voor de bijdrage die het kan leveren aan de oplossing van binnenlandse vraagstukken die onder invloed staan van internationale verwickelingen.

Internationale vervlechting en schaalvergroting betekenen niet dat de rol van de staat is uitgespeeld. Er is voorshands geen alternatief voor de staat als bouwsteen van de internationale orde. Multilaterale organisaties worden door hun lidstaten gedragen. Om tot hechtere internationale samenwerking te komen heeft men het stevige bouw materiaal van de staten nodig. Waar staten slecht functioneren of zelfs desintegreren wordt ook de internationale samenwerking dienovereenkomstig bemoeilijkt.

Migratievraagstuk

Het migratie- en vluchtelingen vraagstuk neemt in de wereld een steeds grotere omvang. De migratie- en vluchtelingenstromen worden in de hand gewerkt door welvaartsverschillen, overbevolking, intra-statelijke conflicten etc. Het gaat daarbij zowel om de migratiestromen van Zuid naar Noord en van Oost naar West, als om de kwantitatief nog veel grotere stromen binnen Zuid. Ruim 20 miljoen mensen zijn vluchteling in een ander land en naar schatting 20 á 25 miljoen ontheemd in eigen land. De exodus uit Rwanda overtrof door zijn plotselinge en dramatische karakter een lange reeks eerdere vluchtelingencrises. Het verschijnsel van bootvluchtelingen kan zich, tengevolge van machtsomwentelingen in Noord-Afrika, ook op de Middellandse Zee gaan voordoen. Het migratievraagstuk ontwikkelt zich dan ook steeds meer tot een van de meest klemmende internationale problemen, met ook steeds meer binnenlands politieke repercussies in veel Westeuropese landen.

Regionale en mondiale samenwerkingskaders

In het minder gepolariseerde klimaat van na de Koude Oorlog is het besef van interdependentie toegenomen en zijn internationale vraagstukken beter bespreekbaar. De Verenigde Naties beantwoorden hierdoor beter aan hun doel. De groeiende interdependentie wordt echter nog onvoldoende weerspiegeld in versterkte internationale bestuurskracht. De structuren op mondiaal niveau zijn nog zwak in verhouding tot de problemen die om een gezamenlijke aanpak vragen. Het vijftigjarig bestaan van de VN biedt een goede gelegenheid stil te staan bij het functioneren van de Wereldorganisatie en lijnen naar de toekomst te trekken. Daarnaast zijn regionale samenwerkingskaders met een economische en/of politieke inslag in grote delen van de wereld in opkomst, al kan men vooralsnog alleen in Europa spreken van zodanig hecht gestructureerde organisaties dat hiermee de basis wordt gelegd voor een regionale ordening.

Verschillen in staatsvorming tussen Oost- en West-Europa

De wereld is weliswaar opgedeeld in staten, maar niet alle staten zijn even stevige constructies. De meeste (natie)staten van West-Europa hebben het voordeel gehad van een zeer geleidelijke opbouw over een periode van eeuwen. De staatsvorming in Oost-Europa heeft zich onder minder gunstige omstandigheden voltrokken en dit geldt meer nog voor landen in de Derde Wereld die het resultaat zijn van min of meer willekeurig getrokken koloniale grenzen.

De meeste Midden- en Oosteuropese staten zijn ontstaan uit de brokstukken van de Ottomaanse, Habsburgse en Tsaristische rijken. De periode van het communisme betekende een onderbreking van wat anders een veel geleidelijker proces van staatsvorming had kunnen zijn. Daar komt bij dat de communistische regimes de groei van de civiele samenleving sterk hebben tegengewerkt. Dit doet zich vooral in de

ex-Sovjetunie gevoelen, waar het regime een volle generatie langer aan de macht is geweest. Rusland en de andere GOS-landen bevinden zich daardoor in een moeilijk overgangsproces, waarbij het niet alleen gaat om de pijnlijke omschakeling naar een markteconomie, maar tevens om de opbouw van nieuwe politieke en maatschappelijke structuren.

Verbrokkelende staten in Afrika

Ook in Afrika zijn processen van statenopsplitsing denkbaar. Veel Afrikaanse landen erfdn van de koloniale machthebber grillig getrokken grenzen en een overheid zonder hechte verankering in de samenleving. De pogingen van de eerste generatie machthebbers om op basis van deze koloniale erfenis een «natie» te scheppen waren weinig succesvol. De broze staatsconstructies zien zich inmiddels geconfronteerd met een veelheid van politieke, sociale en etnische tegenstellingen. Zij hebben te maken met een stijgende bevolkingsdruk en ingrijpende sociaal-economische veranderingen. De migratie van het platteland naar de steden is hier slechts één voorbeeld van. De traditionele maatschappelijke structuren worden hierdoor in snel tempo getransformeerd zo niet ontwricht. De afbraak van het oude blijkt echter aanzienlijk sneller te gaan dan de opbouw van het nieuwe. Daar komt bij dat in Afrika controle over de staat niet zelden wordt gezien als een manier om economische voordelen naar de eigen groep te kanaliseren. Dit werkt een situatie in de hand, waarbij coups elkaar in snel tempo opvolgen en de staatsstructuren desintegratie-verschijnselen gaan vertonen: een verschijnsel dat door de Secretaris-Generaal van de VN Boutros-Ghali is aangeduid met de term «failed state». Daarbij moet niet alleen worden gedacht aan de landen waar sprake is van een burgeroorlog, maar ook aan de lange reeks landen waar zich op kleine schaal geweld voordoet tussen regeringstroepen en gewapende bendes of tussen bendes onderling. Het gaat daarbij primair, maar niet uitsluitend, om Afrika.

Toename intra-statelijke conflicten

Voorheen waren conflicten vooral het gevolg van de botsende ambities van goed georganiseerde staten. Vandaag de dag komen ze veeleer voort uit de zwaktes en interne problemen van staten dan uit hun ambities. Dat wil niet zeggen dat klassieke botsingen tussen staten of statengroepen zich nooit meer zullen voordoen. Alleen al het veranderlijke en onvoorspelbare karakter van de huidige internationale verhoudingen wettigt niet een dergelijke veronderstelling. Maar op dit moment staat vooral het toenemende aantal intra-statelijke conflicten van etnische of andere oorsprong op de voorgrond. (Het begrip «etnisch» wordt hier in ruime zin gehanteerd en omvat elementen als taal, religie en cultuur).

Het is vaak de combinatie van etnische verschillen met andere factoren die tot uitbarstingen van geweld leidt. Zo kan een regime-wisseling, waardoor de verhoudingen tussen de verschillende bevolkingsgroepen opnieuw ter discussie staan, de spanningen aanwakkeren. Dit was het geval bij de recente omwenteling in Oost-Europa en de Balkan en daarvoor bij de dekolonisatie van een aantal Derde-Wereldlanden.

Etnische tegenstellingen kunnen ook worden aangescherpt door concurrentie om schaarse bestaansmiddelen, ontwrichtende maatschappelijke transformatieprocessen en stijgende bevolkingsdruk. Het drama in Rwanda illustreert al deze factoren. Het vertrek van de koloniale machthebber bracht al langer aanwezige spanningen tot een eerste uitbarsting, waardoor een funeste geweldspiraal in gang werd gezet. Naast deze onmiskenbare etnische achtergrond moet ook worden bedacht dat Rwanda één van de dichtstbevolkte landen van Afrika was met een

aanhoudend sterke bevolkingsgroei, waardoor een scherpe competitie om banen en landbouwkavels was ontstaan.

Nederland heeft een gunstige en beschermde geografische positie. Maar het zal duidelijk zijn dat wij in de interdependente wereld van vandaag ons niet kunnen terugtrekken op een eiland van vrede en welvaart. Chaotiseringsverschijnselen aan de rand van Europa of verder weg kunnen ons of partners van ons op diverse manieren raken, al was het maar door de vluchtelingenstromen die hierdoor in gang worden gezet. Ook terrorisme kan een extern bijproduct zijn van interne conflicten. Europese en bondgenootschappelijke solidariteit betekent in de visie van de Regering dat een ieder een redelijk aandeel levert aan de inspanningen om crisissituaties op te lossen. Ook van Nederland mag een actieve bijdrage aan vrede en stabiliteit in Europa en daarbuiten worden verwacht. Dit moeten wij uiteraard doen in het besef van onze beperkte middelen en *samen* met anderen. Op het moment van schrijven van deze Memorie van Toelichting doen zich in Joegoslavië ontwikkelingen voor die van grote invloed kunnen zijn op het denken over vredesoperaties. De lessen die uit de gebeurtenissen in Bosnië kunnen worden getrokken voor de opzet van toekomstige vredesoperaties, laten zich op dit moment nog niet op hun juiste waarde inschatten. De conclusie zal echter niet kunnen zijn dat de brandhaarden van deze wereld en hun vele slachtoffers voortaan maar aan hun eigen lot worden overgelaten. Niets doen heeft ook een prijs en die kan hoog oplopen.

II. BETREKKINGEN MET LANDEN EN REGIO'S

1. Multilateraal/bilateraal

De multilaterale instellingen zijn essentiële instrumenten van ons beleid. Als klein land zijn wij sterk afhankelijk van goed functionerende multilaterale fora. Wij zullen ons dan ook moeten blijven inzetten voor het behoud en waar nodig versterking van de voor ons relevante fora. Versterking van het multilaterale overleg blijft de beste waarborg voor onze betrokkenheid. Het zou echter onverstandig zijn ons uitsluitend op de multilaterale benadering te verlaten. De «ontblokking» heeft de vertrouwde multilaterale kaders niet onberoerd gelaten. De neiging zaken bilateraal voor te koken neemt eerder toe dan af. Wij zullen ook zelf actiever en effectiever moeten opereren in het bilaterale voorveld van de multilaterale besluitvorming. Dit geldt meer in het bijzonder voor de besluitvorming in EU-kader, waar immers zeer concrete Nederlandse belangen op het spel staan.

Met de landen buiten de directe kring van partners en bondgenoten zijn wij in nog sterkere mate aangewezen op de bilaterale kanalen. Vooral ten aanzien van landen die wat verder weg liggen, zijn bilaterale betrekkingen het instrument bij uitstek om de onderlinge samenwerking te bevorderen.

Zoals aangegeven in de nota inzake de herijking van het buitenlands beleid in brede zin zullen de regionale invalshoek en de bilaterale betrekkingen kracht worden bijgezet door een meer gecoördineerde en geïntegreerde aanpak. Vooruitlopend op de verdere uitwerking van het geïntegreerde beleid t.a.v. afzonderlijke landen en regio's worden hieronder de regio's van de wereld in vogelvlucht gepasseerd.

2. Europa

Reeds bij haar aantreden heeft de Regering verklaard dat zij kiest voor een sterke oriëntatie op Europa. Wij zijn in sterke mate aangewezen op nauwe samenwerking met de landen om ons heen. «Europa» betekent echter niet alleen West-Europa. Door het wegvallen van het IJzeren Gordijn raken Oost- en West-Europa steeds nauwer met elkaar verweven. Het accent op Europa in het beleid strekt zich dan ook uit tot de landen van Midden- en Oost-Europa. Europa is voor ons groter geworden en zal dienovereenkomstig meer tijd en energie vergen. Daarmee wordt niet gepleit voor een in zichzelf gekeerd Europa, integendeel. Van de Europese Unie mag worden verwacht dat zij tevens meewerkt en bijdraagt aan de oplossing van mondiale vraagstukken.

2.1. West-Europa

Door de steeds nauwere samenwerking in het kader van de Europese Unie (EU) is het belang van actieve bilaterale diplomatie in Europees verband eerder toe- dan afgenomen. Voor een goede behartiging van de Nederlandse belangen binnen de EU vormen solide betrekkingen met de verschillende lidstaten een eerste voorwaarde.

Bijzondere aandacht verdienen onze buurlanden, België en Duitsland, die in veel opzichten onze geestverwanten zijn waar het de visie op het Europese integratieproces betreft. Bovendien moet Nederland uit hoofde van goed nabuurschap vele praktische aangelegenheden met deze landen regelen. Door de Beneluxband hoort ook Luxemburg in zekere zin tot de buurlanden. Zoals bekend heeft de Regering vanaf haar aantreden een speciaal accent gezet op het buurlandenbeleid.

De Regering erkent de bijzondere waarde van de Frans-Duitse samenwerking voor het Europese integratieproces. Overeenstemming tussen

Frankrijk en Duitsland is een noodzakelijke voorwaarde voor de verdere Europese eenwording. Deze overeenstemming komt overigens niet altijd even gemakkelijk tot stand en het begrip «Frans-Duitse as» is dan ook niet zo geëigend. Dat neemt niet weg dat er, gezien de stuwende rol die deze twee landen in het integratieproces spelen, voor Nederland alle redenen is aanknopingspunten te zoeken bij de gedachtenvorming in zowel Parijs als Bonn. Juist het onmiskenbare gegeven dat er, naast overeenstemming op hoofdlijnen, ook verschillen van mening bestaan over uiteenlopende vraagstukken, beschouwt de Regering als een aansporing om te streven naar intensivering van de relaties met Parijs. Een meer continue dialoog dan in het verleden, zowel over bilaterale aangelegenheden (met inbegrip van de grensoverschrijdende drugsproblemen) als over de Europese integratie, is gewenst.

De relaties met het Verenigd Koninkrijk, onze westerbuur, zijn nog steeds intensief en voor ons van grote betekenis. Het is van belang dat het VK volop blijft deelnemen aan het Europese integratieproces. Nederland zal voorts nauw voeling houden met de andere EU-lidstaten.

Een goede Noord-Zuidverhouding is een onmisbare onderbouwing van de samenhang van de Unie als geheel. Zowel verschillende percepties van het relatieve belang van stabilisering van de Oosten Zuidflanken van Europa als een aantal financieel-economische vraagstukken kunnen de komende jaren aanleiding geven tot Noord-Zuidfricties. Tegen deze achtergrond is het van des te meer belang om, ook langs bilaterale weg, in nauw contact te blijven met onze zuidelijke EU-partners.

België

De relaties met België betreffen zowel de federale regering, als de Gewesten en de Gemeenschappen. Met name aan de betrekkingen met Vlaanderen is dit jaar nieuwe vorm en inhoud gegeven door de ondertekening op 17 januari 1995 door Nederland en Vlaanderen van een Gemeenschappelijke Verklaring over verdere samenwerking, de Waterverdragen, en een Nederlands-Vlaams cultureel verdrag. Op deze wijze is het pad geëffend voor vergaande samenwerking tussen Nederland en Vlaanderen op vele beleidsterreinen. In de komende jaren zal hieraan verder invulling worden gegeven.

De Nederlands-Vlaamse betrekkingen kennen vele vormen van overleg en samenwerking. De structuur en praktische invulling hiervan blijkt per onderwerp echter nogal verschillend. De Gemeenschappelijke Verklaring geeft uitdrukking aan het verlangen van beide partijen, om aan deze bilaterale relaties een kader te verschaffen.

Tegelijk met deze verklaring werden ook enkele Waterverdragen ondertekend. Vlaanderen tekende als laatste partij de Waterkwaliteitsverdragen voor de Maas en Schelde en tekende ook met Nederland de verdragen over de verruiming van de Westerschelde en de afvoer van water uit de Maas. Meningsverschillen met en tussen de Belgische Gewesten leidden ertoe dat de onder de Waterkwaliteitsverdragen op te richten commissies (vergelijkbaar met de internationale Rijncommissie) pas na veel strubbelingen in voorlopige vorm zijn begonnen met het opstellen van een actieprogramma. Een definitieve vorm van de commissies moet uiterlijk voorjaar 1996 zijn beslag krijgen. De Regering is van mening dat in het licht van de recente wateroverlast de problematiek van het volumebeleid met de oeverstaten moet worden besproken. De Maascommissie zou hier een geschikt forum voor zijn.

De Gemeenschappelijke Verklaring betekende ook een nieuwe impuls voor de onderhandelingen over het tracé van de Hoge Snelheidslijn (HSL).

Waarschijnlijk zal de Planologische Kernbeslissing uiterlijk in het voorjaar van 1996 aan de Staten-Generaal kunnen worden voorgelegd.

Het Cultureel Verdrag, dat eveneens op 17 januari 1995 is getekend tussen Nederland en Vlaanderen, komt in de plaats van het Belgisch-Nederlands Cultureel Verdrag uit 1946, dat overigens voor de relatie met de Franse en Duitstalige Gemeenschap zal blijven bestaan. Het doel van het Cultureel Verdrag met Vlaanderen is een verdieping en versterking van de huidige culturele samenwerking in al haar facetten. Na de ratificatie van het Verdrag zal de Gemengde Commissie in haar nieuwe samenstelling bijeenkomen teneinde afspraken dienaangaande te maken.

Niet alleen met Vlaanderen werden de contacten aangehaald. Zo vonden in het voorjaar van 1995 eveneens culturele consultaties plaats met zowel de Franse als de Duitstalige Gemeenschap. Afsproken werd om de culturele samenwerking op alle terreinen te intensiveren. Voorts worden journalisten uit de beide gemeenschappen uitgenodigd voor een bezoek aan Nederland. De Franse Gemeenschap zal op haar beurt Nederlandse journalisten uitnodigen voor een studiebezoek aan Wallonië.

Benelux

De Benelux-samenwerking met België en Luxemburg krijgt steeds meer aandacht. Het Comité van Wijzen heeft een constructief advies uitgebracht over de samenwerking tussen onze drie landen. De Benelux-landen moeten nauwer politiek samenwerken, de grensoverschrijdende samenwerking moet worden geïntensiveerd, terwijl de huidige samenwerking in het kader van de Benelux Economische Unie moet worden aangepast.

De nauwere politieke samenwerking begint inmiddels vorm te krijgen, met name binnen de EU. De samenwerking blijft niet beperkt tot het afstemmen en coördineren van standpunten bij lopende zaken binnen de Europese Unie. Ook op het institutionele vlak, bij de voorbereiding van de Intergouvernementele Conferentie van 1996, vindt intensieve samenwerking plaats, zoals ondermeer blijkt uit het overleg tussen de Minister-Présidenten en de Ministers van Buitenlandse Zaken van de Benelux-landen van 6 juni 1995. Het streven is erop gericht aan de politieke samenwerking verder inhoud te geven.

De samenwerking binnen de Benelux Economische Unie zal moeten worden aangepast. De aandacht zal zich vooral moeten richten op grensoverschrijdende samenwerking en op het oplossen en voorkomen van praktische problemen bij de implementatie van Europese en Benelux-regelgeving. De gevolgen van de federalisering van België voor de samenwerking in het kader van de Benelux Economische Unie lijken relatief beperkt te zijn. De belangrijkste wijziging betreft de samenstelling van de Belgische delegaties, indien onderwerpen op de agenda staan, die tot de bevoegdheid van de gefedereerde autoriteiten (Gewesten en Gemeenschappen) behoren. Aan de contacten met deze autoriteiten zal daarom ook meer aandacht worden besteed.

Duitsland

De banden met Duitsland zijn in deze regeringsperiode verder aangehaald en dit beleid zal worden voortgezet. De financieel-economische vervlechting tussen Nederland en Duitsland is een gegeven en behoeft geen bijzondere bevordering van regeringszijde. Het aanhalen van de banden betreft dan ook met name de politieke en maatschappelijke relaties.

Goed nabuurschap is in dit herdenkingsjaar een thema bij uitstek in de relatie met Duitsland. De herdenkingen hebben met name de wederzijdse beeldvorming weer onderwerp van gesprek gemaakt. De officiële contacten zijn weliswaar uitstekend, maar de beeldvorming onder de bevolking is voor verbetering vatbaar. De Regering wil in dit verband randvoorwaarden scheppen, waarbinnen op regelmatige basis een politiek-maatschappelijke dialoog tussen Nederlanders en Duitsers plaatsvindt over onderwerpen die beide volkeren bezighouden. Naar Brits-Duits voorbeeld is daarom gekozen voor het organiseren van jaarlijkse conferenties, die afwisselend in Nederland en Duitsland zullen worden gehouden, en waarbij uiteenlopende maatschappelijke problemen aan de orde zullen komen. Het politiek besluit hiertoe werd in juli 1994 genomen. De eerste conferentie zal begin 1996 in Nederland plaatsvinden.

Op regeeringsniveau komen de goede en nauwe betrekkingen tussen Nederland en Duitsland onder meer tot uitdrukking in de vele officiële bezoeken die over en weer plaatsvinden. Bondskanselier Kohl heeft Nederland dit jaar tweemaal bezocht. Ook een bezoek van Bondspresident Herzog is in de nabije toekomst voorzien. Regelmatige ontmoetingen van Nederlandse bewindslieden met hun Duitse ambtgenoten verzekeren dat beleidsafstemming zal plaatsvinden met betrekking tot zowel de diverse multilaterale als bilaterale onderwerpen. De goede samenwerking op veiligheidsterrein is onder meer belichaamd in het Nederlands-Duitse Legerkorps, dat dit jaar operationeel wordt.

Deze wederzijdse contacten zullen zich niet beperken tot het federale niveau; ook met de Duitse deelstaten wil Nederland in toenemende mate en op verschillende terreinen samenwerken, zoals op het gebied van grensoverschrijdende milieuproblematiek en cultuur.

Het overleg met Duitsland over grensoverschrijdende milieu-effectrapportage (mer) heeft goede vooruitgang geboekt. Waarschijnlijk zullen in de loop van 1995 de overeengekomen aanbevelingen voor mer-procedures worden vastgelegd via een briefwisseling tussen de betrokken milieuministers. Vooruitlopend hierop zijn bij de besluitvorming over het Bruinkoolplan Garzweiler II nuttige ervaringen opgedaan.

De onderhandelingen tussen Nederland en Duitsland over een verdrag inzake water- en natuurbeheer voor het Eems-Dollard-gebied kunnen nog in 1995 aanvangen. De voortgang bij deze onderhandelingen zal worden beïnvloed door de gecompliceerde juridische problematiek rondom de grens in dit gebied.

Duitsland is ook een belangrijke culturele partner. Het beleid is in eerste instantie gericht op de verbetering van de wederzijdse beeldvorming. De jeugduitwisselingsprojecten complementeren de studenten- en scholingsuitwisseling van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Vanaf najaar 1995 zal de culturele samenwerking tot uiting komen in een grote presentatie van Nederlandse kunst en cultuur in verschillende steden in Noordrijnland-Westfalen. Op het gebied van onderwijs en onderzoek staat centraal de structurele samenwerking tussen universiteiten en hogescholen in Nederland, Vlaanderen en in de Bundesländer Noordrijnland-Westfalen, Nedersaksen en Bremen (Grenslandenbeleid). Als tegenhanger van deze manifestaties bestaat het voornemen om in 1997-1998 een serie culturele presentaties over Noordrijnland-Westfalen te houden in Nederland.

2.2. Midden- en Oost-Europa

Algemeen

De ingrijpende wijzigingen in het politiek-maatschappelijke beeld van de Midden- en Oosteuropese landen hebben zich in het afgelopen jaar voortgezet. Vooral op het vlak van de persvrijheid, sociaal-economische liberalisatie en decentralisatie is sprake van voortgaande aanpassing in positieve zin. Bijna overal in Midden- en Oost-Europa hebben nu meerdere verkiezingen plaatsgevonden voor parlement of staatshoofd en zijn nieuwe constituties aanvaard. Toch kan niet worden gezegd, met uitzondering wellicht van enkele Middeneuropese landen, dat daarmee de stabiliteit is gewaarborgd.

Met name in de Visegrad-landen ontwikkelt de politieke en economische situatie zich in gunstige richting. Opmerkelijk is dat in drie van de vier Visegrad-landen socialistische partijen, voortgekomen uit de voormalige communistische partijen, via de stembus in de regering zijn gekomen. Dat Hongarije en Slowakije in maart 1995 een akkoord hebben weten te bereiken over de gecompliceerde minderhedenproblematiek is bemoedigend. Dit akkoord, dat de vorm heeft van een verdrag, wacht overigens nog op ratificatie.

Het beeld van de overige Midden- en – vooral – Oosteuropese landen inclusief die van de ex-Sovjetunie is minder eenduidig. De groei van een vrije en onafhankelijke pers is bemoedigend, maar lijkt niet altijd te worden gevolgd door de ontwikkeling van een democratisch kader waarin die vrije mening een politieke vertaling kan vinden. Ook is veelal nog geen sprake van echte partijvorming of van een systeem van «checks and balances». Over het algemeen is het institutionele en juridische kader van de Oosteuropese samenleving nog zwak.

De privatisering van kleine en middelgrote ondernemingen is in een aantal landen ver gevorderd. De meeste grote bedrijven zijn echter nog staatsbedrijven. Sociale spanningen als gevolg van voortdurende economische malaise kunnen in een onvoldoende gevestigd politiek systeem al gauw tot politiek extremisme leiden. In een aantal landen o.a. in Centraal Azië komt zelfs een begin van democratisch bestuur slechts moeizaam van de grond. Voorts zijn er, naast de oorlog in voormalig Joegoslavië, conflicten ontstaan in de Kaukasus-regio en Tadzjikistan en hebben zich spanningen voorgedaan in een aantal andere gebieden, waaronder de Krim en Moldavië.

Voor de stabiliteit van Europa zijn de ontwikkelingen in Rusland en in Oekraïne en de relatie tussen deze twee landen van groot belang. Het economische hervormingsproces heeft zich in Rusland, ondanks moeilijke omstandigheden, weten door te zetten, hetgeen met name tot uiting komt in voortschrijdende privatisering. Voor de bevolking gaat de noodzakelijke omschakeling naar een markteconomie echter gepaard met veel ontberingen. De wijze waarop het Russische leger in Tsjetsjenië optrad, wierp een schaduw op de ontwikkelingen. De politieke vooruitzichten in Rusland zijn op dit moment onzeker. Veel zal afhangen van de parlements- en presidentsverkiezingen die gepland zijn in respectievelijk december 1995 en juni 1996. Rusland is en blijft het grootste land van Europa en de verdere ontwikkelingen aldaar zullen hoe dan ook van invloed zijn op de toekomst van Europa als geheel. Het is van belang Rusland dichterbij de rest van Europa te brengen. Vermeden moet worden dat dit land zich geïsoleerd gaat voelen. Tevens hecht de Regering grote waarde aan de verdere uitbouw van onze bilaterale betrekkingen met het nieuwe

Rusland. De bilaterale betrekkingen zal in 1996 luister worden bijgezet door middel van de start van de Peter de Grote Manifestatie.

Sinds het aantreden van President Koetjsma is de relatie van Oekraïne met Rusland verbeterd en het economisch hervormingsproces geactiveerd. Voorts neemt de tegenstelling tussen Oost- en West-Oekraïne af. Niettemin bleven spanningen bestaan en verslechterde bijvoorbeeld begin dit jaar de verhouding tussen Kiev en de Krim. De OVSE heeft via de bezoeken van de Hoge Commissaris voor Nationale Minderheden (HCNM) en een expertmissie een bemiddelende rol kunnen spelen in het institutionele geschil tussen Kiev en de Krim.

Ondanks voortgang hebben de onderhandelingen met Rusland over een regeling voor de Zwarte-Zeevloot en bijbehorende faciliteiten, over de Oekraïense schulden aan Rusland en over de kwestie van de nationaliteit van in Oekraïne wonende etnische Russen helaas nog niet tot definitieve overeenstemming geleid. Het is essentieel voor de interne en externe stabiliteit van Oekraïne dat het politieke en economische hervormingsproces voortgaat. De Regering acht het van belang Oekraïne bij deze hervormingen te blijven steunen.

Oost- en West-Europa raken steeds nauwer met elkaar verweven. In meerdere opzichten zullen de ontwikkelingen in Midden- en Oost-Europa de situatie in West-Europa rechtstreeks – en hopelijk in positieve zin – raken: politieke stabiliteit en economische opleving in de Midden- en Oosteuropese landen zullen Europa als geheel ten goede komen. Omgekeerd zullen destabiliserende ontwikkelingen aldaar ook repercussies hebben op West-Europa.

Het netwerk van akkoorden en samenwerkingsvormen dat de Europese Unie en de NAVO inmiddels hebben opgebouwd met de Midden- en Oosteuropese landen draagt bij aan stabiliteit. Veel van de Midden- en Oosteuropese landen zijn reeds toegetreden tot de Raad van Europa, die door middel van zijn hulpprogramma's de opbouw van de rechtsstaat aldaar zal kunnen bevorderen. De OVSE speelt een belangrijke rol op het gebied van preventieve diplomatie. De rol van de HCNM is hierin van grote waarde.

De Regering ziet het nieuwe Midden- en Oost-Europa als een van de belangrijkste uitdagingen van deze tijd voor West-Europa. De grote kans om de Midden- en Oosteuropese landen te kunnen betrekken bij de Europese samenwerking, veiligheid en economische ontwikkeling mag niet worden gemist. De ter beschikking staande multi- en bilaterale samenwerkings- en hulpinstrumenten dienen daarop te zijn gericht. Daarbij moet het wel mogelijk blijven te differentiëren naar de mate van voortgang op de weg naar democratie, markteconomie en de oplossing van minderhedenkwesties.

Ondersteuning democratie en markteconomie

De steun aan het proces van hervormingen in Midden- en Oost-Europa richt zich op de opbouw van een markteconomie en democratische rechtsstaat, die kan stoelen op een krachtig maatschappelijk middenveld. Tegelijkertijd is het voor deze landen van groot belang om betere toegang te krijgen tot de EU-markt. Het hervormingsproces is langdurig en complex gebleken. De gehele transitie is uniek en in ieder land verschillend. Voor alle landen geldt echter, dat de confrontatie met de harde gevolgen van de hervormingen en de talloze moeilijkheden die daarmee gepaard gaan, de aanvankelijke euforie al snel hebben doen verdwijnen. De omvang van de problemen die decennia communistisch bewind hebben achtergelaten, bleek vaak nog veel groter dan aanvankelijk werd

vermoed. De milieuschade is hier één van de vele voorbeelden van. Een aantal landen ontwikkelt zich inmiddels voorspoedig al is het transitieproces nog geenszins voltooid; in andere landen is de vooruitgang aanzienlijk geringer. Het welslagen van de transformatie in Midden- en Oost-Europa met inbegrip van de ex-Sovjetunie is ook voor ons van enorm belang. Midden- en Oost-Europa helpen is tevens een investering in goede politieke en economische betrekkingen met landen die door het wegvallen van de muren veel dichterbij ons zijn gekomen en die de toekomst van Europa mede vorm zullen geven. Er is dan ook alle aanleiding tot voortzetting en zelfs intensivering van de hulp.

Hulpbeleid van de Europese Unie

De Europese Unie behoort tot de grootste donoren wat de steun aan de sociale, economische en politieke transitie in de landen van Midden- en Oost-Europa betreft. De budgetten voor PHARE en TACIS zullen naar verwachting in 1996 stijgen ten opzichte van 1995, toen zij respectievelijk 1100 Mecu en 480 Mecu bedroegen. De Europese Raad van Cannes heeft in ieder geval besloten voor de periode 1995 tot 1999 een bedrag van 6693 Mecu voor PHARE uit te trekken. De programma's blijven voornamelijk gericht op technische bijstand, maar daarnaast neemt binnen PHARE de mogelijkheid voor het doen van investeringen (o.a. ten behoeve van infrastructurele activiteiten) toe. De Regering juicht de koppeling toe die wordt gelegd tussen de hulpactiviteiten en de Europa- en Partnerschapsakkoorden, waardoor bijvoorbeeld PHARE meer en meer een instrument wordt dat een aantal landen kan steunen bij de voorbereiding tot toetreding tot de EU. Deze koppeling leidt ertoe dat, conform de besluiten van de Europese Raad in Essen, het PHARE-programma onder meer zal worden ingezet om het Witboek voor de toetreding te implementeren.

Met betrekking tot TACIS maakt de Regering zich sterk om in de nieuwe verordening die in 1996 van kracht wordt, meer aandacht aan de milieuproblematiek te schenken. Voorts constateert de Regering met instemming dat een aantal van de Nieuwe Onafhankelijke Staten, weliswaar onder strikte voorwaarden, in aanmerking komt voor betalingsbalanssteun van de EU.

Bilaterale hulpbeleid

Wat onze bilaterale inspanningen betreft wordt het transitieproces op verschillende manieren ondersteund.

In het economische vlak is er het zgn. «generieke instrumentarium», dat tot doel heeft de handel met en de investeringen in de landen van Midden- en Oost-Europa te bevorderen. Het instrumentarium kent vier faciliteiten, t.w. de Leasefaciliteit, de Investeringsbevordering/Technische Assistentie (IBTA), de Tijdelijke Regeling Herverzekering Investerings in Oost-Europa (TRHIO) en de Investeringsfaciliteit. Deze instrumenten staan direct ter beschikking van het Nederlandse bedrijfsleven.

Daarnaast poogt het «Programma Samenwerking Oost-Europa» (PSO) de ontwikkeling van de markteconomie, de versterking van de concurrentiepositie, de modernisering van de economie en de toepassing van duurzame productieprocessen te bevorderen door het inschakelen van het Nederlandse bedrijfsleven. Naast deze twee instrumenten bestaan tevens het Programma Uitzending Managers (PUM) en het beurzenprogramma Passage.

Het transitieproces naar een pluriforme, democratische rechtsstaat wordt sedert 1994 ondersteund met het Matra-programma, dat door het Ministerie van Buitenlandse Zaken wordt beheerd en het accent legt op de

opbouw van de «civil society». De instrumenten van dit programma zijn per brief d.d. 17 november 1993 (kamerstuk 23 125, nr. 4) uiteengezet aan de Tweede Kamer.

In het kader van de herijking van het buitenlands beleid is besloten de steun aan Midden- en Oost-Europa in de periode 1996–1999 geleidelijk te intensiveren. Dit biedt ook de ruimte om het Matra-programma dat in 1994 in hoge mate aan de verwachtingen heeft beantwoord, te continueren en zo mogelijk verder uit te bouwen. Bij het belangrijkste onderdeel daarvan, het projectenprogramma, wordt beoogd bij te dragen aan de opbouw van een «civil society», aangezien een goed georganiseerd maatschappelijk middenveld een onmisbare schakel is in het hele transitieproces. Hiertoe is, in overleg met de betrokken vakdepartementen, een aantal thema's geselecteerd dat wordt ingevuld door NGO-samenwerking. Goede voorbeelden van zo'n samenwerking zijn projecten op het gebied van vakbonden, journalisten, milieuorganisaties en onderwijs (talenonderwijs en lerarenopleidingen). Slechts een deel van de projecten wordt op (decentraal) overheidsniveau uitgevoerd, zoals activiteiten gericht op kwaliteitsverbetering van openbaar bestuur, politiewerking en wetgeving. In 1994 werden 39 projecten goedgekeurd voor een totaalbedrag van Nlg. 15,6 mln.

Sommige activiteiten kunnen effectiever worden uitgevoerd op een grotere schaal, waarbij tevens gebruik kan worden gemaakt van expertise en contacten van een bepaalde internationale organisatie. Met het oog daarop bestaat het multilaterale programma, waarbij co-financieringen met andere donoren kan worden aangegaan. In 1994 gebeurde dit 22 maal voor een totaal van Nlg. 5,9 mln.

Via het programma voor Kleine Ambassade Projecten (KAP), dat medio 1994 goed op gang kwam, werd in het eerste jaar door de Ambassades in Midden- en Oost-Europa Nlg. 1,4 mln besteed. Gebleken is dat met op deze wijze op te zetten kleinschalige programma's Nederland zich op positieve wijze kan profileren in de ontvangende landen.

Het Opleidingsprogramma is met raamovereenkomsten met diverse opleidingsinstituten structureel voor de komende jaren volgeboekt.

Het streven is erop gericht het Matra-programma de komende jaren verder uit te bouwen. De Regering voelt zich daarbij gesterkt door de positieve respons die wordt ontvangen zowel van de centrale overheden als de betrokken uitvoerende instanties in de Midden- en Oosteuropese landen.

De hulp aan Roemenië, Bulgarije, Macedonië, Albanië, Moldavië, de Kaukasische landen en de Centraalaziatische Republieken komt aan de orde in het OS-deel van deze Memorie van Toelichting.

Ook culturele samenwerking draagt bij tot de ontwikkeling van pluriforme democratie en transformatie in de richting van een markteconomie. Dergelijke samenwerking wordt vorm gegeven en financieel ondersteund in het kader van de culturele verdragen.

De nadruk bij culturele samenwerking ligt dan ook op het opbouwen van een infrastructuur in de sectoren onderwijs, wetenschappen, cultuur, welzijn en volksgezondheid. Dit wordt bereikt door uitwisseling van deskundigen en overdracht van kennis en ervaring op het gebied van beleidsontwikkeling, beleidsuitvoering en management.

Volop in gang zijn de voorbereidingen voor de Peter de Grote Manifestatie, die in september 1996 tegelijkertijd in Zaandam en St. Petersburg van start zal gaan en zal lopen tot eind 1997.

Een belangrijk project dat in samenwerking met OCW wordt uitgevoerd betreft de restauratie van een aantal schilderijen van Nederlandse meesters uit het Georgian State Art Museum te Tbilisi. Hierbij zal ook overdracht van kennis plaatsvinden.

Energiehandvest

Op 17 december 1994 is in Lissabon het verdrag naar aanleiding van het Energiehandvest ondertekend met inbegrip van het daarbij behorende Energie-efficiencyprotocol. Met dit verdrag kwam het eerste multilaterale verdrag op het gebied van economische samenwerking, in het bijzonder energie, tussen Oost en West tot stand, waarbij Rusland van meet af aan betrokken is geweest. De Regering heeft de ratificatieprocedure in gang gezet.

Vanaf 1 januari 1995 vinden onderhandelingen plaats over een vervolgverdrag waarin bepalingen moeten worden opgenomen met betrekking tot de toelating van nieuwe investeerders, een onderwerp dat in het eerste verdrag niet geregeld kon worden, onder andere omdat het in vele landen in Midden- en Oost-Europa nog ontbrak aan een geschikt juridisch bestel om de bepalingen van het verdrag in te kaderen. Het gaat hierbij in het bijzonder om bepalingen op het gebied van investeringsbescherming. De Regering zal zich inzetten om met betrekking tot dit binnen drie jaar af te sluiten verdrag zo bevredigend mogelijke resultaten te bereiken.

2.3. Noord-Amerika

Met het verdwijnen van de Oost-West tegenstelling is de traditionele dominantie van de veiligheidspolitieke component in de transatlantische relatie afgenomen. Andere vraagstukken, zoals de handel, gaan de transatlantische agenda in toenemende mate meebepalen. Daarmee vermindert het vanzelfsprekende karakter van de relatie tussen Europa en de Verenigde Staten. In de Verenigde Staten heerst bovendien, vooral bij de Republikeinse partij die thans de meerderheid heeft in het Congres, een tendens zich minder aan het buitenland gelegen te laten liggen. Hierbij wordt niet zozeer het Amerikaanse buitenlandse optreden als zodanig, als wel het optreden in multilateraal verband ter discussie gesteld. Overigens is de politieke stemming in Washington doorgaans sterk aan fluctuaties onderhevig. Internationale gebeurtenissen kunnen, zeker als hierbij de perceptie heerst van een bedreiging van fundamentele Amerikaanse belangen, de stemming weer doen omslaan. De Amerikaanse diplomatieke geschiedenis van deze eeuw laat een afwisseling van perioden van activisme en isolationisme zien. De marge voor beïnvloeding van de Amerikaanse opstelling zal maximaal moeten worden benut door een intensieve transatlantische dialoog. Daar komt bij dat de VS nog steeds zowel militair als economisch een unieke positie in de wereld hebben. De wereldwijde interventiecapaciteit van de VS, al is het land daarmee nog zo terughoudend, beïnvloedt per definitie elke strategische calculatie. De afwezigheid van grote botsingen of conflicten op dit moment mag ons dit gegeven niet over het hoofd doen zien, evenmin als het feit dat hiermee ook Europese belangen worden beschermd zoals in de Golf.

Ook voor de VS blijft Europa een regio waar vitale belangen op het spel staan. Instabiliteit op het Europese continent zou ook – zij het in mindere mate – de VS raken. Het is daarom niet alleen ons belang de Amerikanen bij de Europese veiligheid betrokken te houden, maar ook een Amerikaans belang daarbij betrokken te blijven. Dit betekent niet dat er zich geen verschillen kunnen voordoen met betrekking tot de drempel voor bemoeienis, vooral aan de onderkant van het crisisspectrum. Een

probleem dat vanuit een regionaal of subregionaal perspectief om actie vraagt, kan vanuit een mondiaal perspectief als minder urgent worden gezien. Terwijl de VS een leidende rol spelen als het gaat om Rusland en de afwikkeling van de nucleaire erfenis van de Sovjetunie, hadden zij t.a.v. de crisis in het voormalige Joegoslavië, zeker in de beginfase, de neiging het voortouw aan de Europeanen te laten. De Europeanen zullen zich er op moeten instellen dat er een categorie problemen is, ten aanzien waarvan zij zullen moeten leren hun eigen verantwoordelijkheden te nemen. Dit onderstreept de noodzaak het Europese handelingsvermogen te vergroten.

Europa en Noord-Amerika hebben elkaar niet alleen nodig om de stabiliteit in en rond het Europese continent te verzekeren, maar ook wegens een reeks mondiale vraagstukken die alleen door een gezamenlijke aanpak goed te beheersen zijn. De transatlantische consultaties zullen dan ook langs twee parallelle wegen dienen te worden versterkt:

- via de bestaande consultatiestructuur in NAVO-verband, waarvan intensiever gebruik zou dienen te worden gemaakt, en
- rechtstreeks tussen de VS en de EU op basis van de Transatlantische Verklaring van 1990. Positief in dit verband is de afspraak die het Spaanse EU-voorzitterschap met de VS heeft gemaakt om een werkgroep op hoog niveau in te stellen, die zich zal buigen over de mogelijkheden om de transatlantische verhouding nieuwe impulsen te geven.

Het is bij dit alles van belang actief gebruik te blijven maken van onze goede bilaterale lijnen met Washington. Naast de evidente politieke dimensie hebben onze betrekkingen met de VS tevens een belangrijke economische dimensie, met name door de omvangrijke wederzijdse directe investeringen. Voorts zijn de stabiliteit in het Caraïbisch gebied en de noodzaak van een effectieve criminaliteitsbestrijding aldaar onderwerpen van gemeenschappelijke interesse. Met het oog op de opkomende isolationistische stroming in de Verenigde Staten zal een breder scala van contacten dienen te worden onderhouden, ook buiten het traditionele «foreign policy establishment» dat Europa over het algemeen reeds positief gezind is. Naast de VS heeft Canada in de loop der jaren meegewerkt aan Europese veiligheid. De waarde die daaraan in Europa wordt gehecht, mag niet door Canada worden onderschat.

Door het relatief verminderde gewicht van het klassieke veiligheidsargument, op grond waarvan bilaterale geschillen tijdens de Koude Oorlog zo veel mogelijk in den minne werden geschikt, komen handelsconflicten nu duidelijker naar voren. Intensivering van transatlantische betrekkingen zou ertoe moeten dienen deze conflicten zoveel mogelijk beheersbaar te houden, en een betere mogelijkheid moeten scheppen voor de EU en de VS om gezamenlijk een voortrekkersrol te nemen in de Wereld Handelsorganisatie (WTO). Dit is van het grootste belang gezien de noodzaak tot consolidering en verdere uitwerking op onderdelen van het multilaterale handelstelsel.

2.4. Azië

Het gewicht van Azië in de wereld blijft toenemen. Azië telt meer dan de helft van de wereldbevolking en genereert inmiddels 25% van de wereldproductie, een aandeel dat snel stijgt. Ook op technologisch gebied hebben Aziatische ondernemingen zich een vooraanstaande positie in de wereld veroverd. Vooral Oost-Azië kenmerkt zich door een opmerkelijke economische dynamiek. Onder invloed van dit succes is er in veel Aziatische landen sprake van een groeiend zelfbewustzijn en een grotere nadruk op de eigen waarden en culturele identiteit. Dit doet in de visie van de Regering niet af aan de universaliteit van de fundamentele mensen-

rechten, zoals deze zijn neergelegd in een aantal VN-documenten die door vrijwel alle landen van de wereld zijn onderschreven. «Azië» is overigens in de eerste plaats een geografisch begrip, waarachter een grote diversiteit schuil gaat. Bij de beleidsvorming is het dan ook nodig nader te differentiëren per subregio en per land.

Het economisch wonder van Azië begon destijds met Japan gevolgd door de zgn. 4 «tijgers» en strekt zich inmiddels uit tot grote delen van Zuidoost-Azië. Japan is thans een belangrijke mondiale partner voor Europa en de Verenigde Staten. Ook China vertoont, dankzij de destijds onder leiding van Deng Xiaoping ingezette liberalisatiepolitiek en een sterke toevloed van buitenlandse investeringen, indrukwekkende economische groeicijfers. De hoge inflatie is daarbij overigens wel een probleem. De toenemende economische vervlechting van de drie China's betekent een verdere stimulans voor de groei. Onzekerheid bestaat evenwel over de verdere politieke ontwikkelingen. Het is een land met een enorm potentieel, maar de kans op politieke onrust blijft aanwezig.

Het Indiaas subcontinent blijft bij deze onstuimige economische ontwikkelingen enigszins achter. De landen daar, die evenals de Zuidoost Aziatische landen in het verleden een «groene revolutie» doormaakten, hebben pas recentelijk de eerste stappen gezet op de weg naar liberalisering en deregulering van hun economie. Aangezien dit proces pas onlangs is begonnen bestaan er in vrijwel al deze landen nog belemmeringen voortkomend uit hun eerdere dirigistische benadering, die om aanpassing vragen. Doch ook daar kan worden gesproken van een evolutie van de economie en het beleid, al zal het nog wel enige tijd duren voordat zich daar eenzelfde spectaculaire groei zal manifesteren als in Oost-Azië.

Ondanks alle positieve ontwikkelingen mag niet worden vergeten dat bijna driekwart van de armen in de wereld nog altijd in Azië leeft en met name in Zuid-Azië. Het deel van de Aziatische bevolking dat onder de armoede grens leeft, neemt weliswaar in relatieve termen af, maar in absolute termen neemt het aantal armen toe, mede tengevolge van de bevolkingsgroei. Armoede blijft dan ook een groot probleem en niet alleen in Zuid-Azië, maar ook in een aantal andere landen waaronder China. Bovendien kunnen in landen met een dynamische economische groei nog aanmerkelijke contrasten voorkomen tussen streken die een toenemende welvaart kennen en gebieden met grote achterstand.

Als gevolg van de uittocht van het platteland en de concentratie van economische activiteiten met name in kuststreken zijn er in de verschillende dynamische economieën grote stedelijke agglomeraties ontstaan die onder aanzienlijke problemen te lijden hebben. Dit geldt voor China en een aantal andere landen. Zo is er veelal sprake van aanzienlijke knelpunten m.b.t. transport, vervuiling van lucht, water en grond, krottenwijken e.d. Met name ook de omvang van de houtkap en de bodemerosie zijn zorgwekkend. Uitgaande van een voortzetting van de huidige spectaculaire economische groei is een sterke stijging van de milieuvervuiling in Azië te verwachten. Dit zal onherroepelijk ook een mondiale weerslag hebben, waarbij onder andere ook aan het broeikas-effect moet worden gedacht.

De spectaculaire economische ontwikkelingen in Azië mogen ons de actuele en potentiële bronnen van politieke spanning tussen en binnen een aantal Aziatische staten niet doen onderschatten. Met name de verhouding tussen India en Pakistan blijft problematisch, mede door de al 5 jaren durende gewelddadigheden in Kashmir tussen regeringstroepen en separatistische Moslims. Een risico van nucleaire proliferatie is in Azië nog steeds aanwezig. Daar komt bij dat Azië een periode van grote

transformatie doormaakt, waarin economische en politieke verschuivingen kunnen optreden in het Aziatisch krachtenveld. Het zal van belang zijn dat in Azië voldoende hechte samenwerkingsstructuren tot stand komen om de eventuele politieke spanningen die hierdoor kunnen ontstaan op te vangen. Positief in dit verband is de oprichting van het «ASEAN Regionaal Forum» ter bespreking van veiligheidsvraagstukken. Het betreft een initiatief van ASEAN, maar een bredere kring van zo'n achttien landen neemt hieraan deel. Met de EU-partners ondersteunt Nederland de pogingen van Aziatische landen om tot regionale samenwerking te komen. Nederland zal ook deelnemen aan de Euro-Aziatische topbijeenkomst die op initiatief van ASEAN vermoedelijk in het eerste kwartaal van 1996 zal worden belegd in Thailand.

De Aziatische dynamiek betekent voor Europa en voor ons land een forse uitdaging, maar tegelijkertijd ook kansen. Wij dienen actief in te spelen op deze dynamiek teneinde de kansen te grijpen die hierdoor voor het Nederlandse bedrijfsleven ontstaan. Ook andere Europese landen hebben inmiddels Azië herontdekt en wij kunnen ons niet veroorloven daarbij achter te blijven. De economische vervlechting tussen Europa en de Azië/Pacific regio groeit dan ook. Zoals beschreven door de Wereldbank speelt de overheid een belangrijke stimulerende rol bij het economisch wonder van Azië. Dit onderstreept het belang van goede bilaterale betrekkingen ter ondersteuning van het streven naar nauwere economische samenwerking tot wederzijds voordeel. Hierbij kan worden aangesloten bij de goede entree die wij reeds in Azië hebben. Traditionele banden en ook de intensieve ontwikkelingsrelatie die wij met een reeks Aziatische landen hebben bieden een springplank om de bilaterale betrekkingen met de voor ons belangrijke Aziatische landen verder uit te bouwen. Wat betreft Indonesië biedt het staatsbezoek van Hare Majesteit de Koningin de gelegenheid om een nieuwe impuls te geven aan de verdere uitbouw van onze betrekkingen met dit belangrijke land.

Versterking van onze economische aanwezigheid in Azië is van groot belang. Daartoe wordt thans een actief voorwaarden scheppend overheidsbeleid ontwikkeld, teneinde alert op de economische kansen in te spelen, de bestaande economische activiteiten te begeleiden en aldus de Nederlandse positie in de zich versnellende wereldeconomie te verstevigen. Daarbij kan aangesloten worden bij die terreinen waar Nederland specifieke expertise heeft. De overheid treedt faciliterend op met de bedoeling de condities waaronder het Nederlands bedrijfsleven opereert, zo optimaal mogelijk te maken en op gelijke voet te laten concurreren met de mogelijkheden die andere landen hun bedrijfsleven bieden. Onze Ambassades in de regio kunnen voorts door hun kennis van plaatselijke omstandigheden een belangrijke faciliterende rol spelen bij het penetreren van deze veelbelovende maar vaak nog ondoorzichtige markten.

Marktopening en voorkoming van blokvorming blijven aandacht vragen. Hoewel in het opkomende Azië een liberaal klimaat domineert, is er nog steeds een neiging tot afscherming van de eigen markten aanwezig. Via het kader van de Europese Unie zullen wij tendenzen in deze richting moeten tegengaan. Escalatie van handelsconflicten dient echter te worden voorkomen.

Wetenschappelijke, technologische en onderwijssamenwerking kunnen bij de uitbouw van onze betrekkingen met de Aziatische landen een belangrijke rol spelen. «Human resources» en kennisinfrastructuur zijn beslissende factoren in de ontwikkeling van een land. Een van de beste diepte-investeringen die Nederland kan doen, is die in de opleiding en training van mensen. Door studenten en afgestudeerden h.t.l. opleidingen en cursussen te laten volgen en door studenten en docenten te laten

participeren in uitwisselingsprogramma's en gezamenlijke onderzoeksprojecten kunnen effecten worden bereikt die op termijn bijzonder positief op de relaties met Aziatische landen kunnen doorwerken.

Nederland heeft een intensieve OS-relatie met een reeks Aziatische landen met name in het Indiaas subcontinent. De combinatie van de etnisch religieuze verschillen met grote armoede en overbevolking die het subcontinent te zien geeft, kan een groeiende bron van geweld vormen. Dit onderstreept het belang van de economische ontwikkeling van deze landen. Er is dan ook alle aanleiding tot een voortgezette ontwikkelingsinspanning naar deze landen toe. De ontwikkelingsrelatie kan tevens het fundament leggen voor een bredere politieke en economische relatie met belangrijke landen als India.

Tenslotte zal een positieve bijdrage worden geleverd aan de oplossing van grensoverschrijdende problemen, zoals milieu, verdovende middelen en migratie door samenwerking en dialoog met onderscheidene landen in Azië in nauw overleg met de EU-partners en onder gebruikmaking van de daartoe geëigende internationale fora. Het behoeft geen betoog dat de hierboven geschetste grote ecologische uitdaging daarbij een sector van speciaal belang vormt.

2.5. Midden-Oosten en Noord-Afrika

De Regering zal zich blijven inspannen ten gunste van de stabiliteit van het Midden-Oosten en Noord-Afrika. Een zeer belangrijke politieke ontwikkeling in dit kader is het Midden-Oosten vredesproces. Centraal in dit proces staan weliswaar Israël en zijn Arabische burens, maar de Arabische wereld van Marokko tot en met Oman is hierbij betrokken en ondervindt de gevolgen van het verloop hiervan. Inmiddels is in dit proces belangrijke voortgang geboekt, doch de betrokken partijen staan nog voor wezenlijke beslissingen. Hoewel het proces in toenemende mate door de regio zelf wordt gedragen, zijn inspanningen van buiten de regio nog immer van groot belang om tot een alomvattende, duurzame en rechtvaardige vrede te kunnen komen. Naast de Verenigde Staten en de Russische Federatie – de Co-sponsors van het proces – zullen dan ook zowel de Europese Unie als de lidstaten hiertoe politieke en financieel-economische middelen moeten blijven inzetten. De Regering zal hierin opnieuw actief een aandeel nemen.

Voor de lange termijn is hierbij van belang het op de economische topconferentie van Casablanca uitgesproken streven naar economische integratie van de landen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika. Regionale economische ontwikkeling kan immers van groot belang zijn, zowel voor de consolidering van de politieke akkoorden die reeds tussen partijen in de regio werden gesloten als voor de overeenkomsten die nog in voorbereiding zijn. Het Middellandse Zeebeleid van de Europese Unie, dat thans wordt geïntensiveerd, en de samenwerkingsrelatie tussen de EU en de Gulf Cooperation Council, alsmede de relatie met de Maghreb-landen, kunnen hierbij een positieve rol spelen. Overigens zal afgewacht moeten worden in hoeverre de Algerijnse regering, gezien de gewelddadigheden in dat land, de nodige politieke en economische hervormingen zal doorvoeren ten gevolge van het in 1994 met het IMF bereikte akkoord. Ook met Libië kan, vanwege het nog immer van kracht zijnde sanctieregime van de Veiligheidsraad, van samenwerking geen sprake zijn.

De beëindiging van de burgeroorlog in Jemen heeft een factor van instabiliteit op het Arabische schiereiland weggenomen. Dit gebied, tezamen met de andere rond de Perzische Golf gelegen landen, blijft van belang voor de stabiliteit van het gehele Midden-Oosten. Mede met het

oog daarop blijft de Regering insisteren op een volledige implementatie door Irak van alle verplichtingen die het heeft onder het door de Veiligheidsraad opgelegde sanctieregime. De humanitaire nood van de bevolking, als gevolg van het beleid van de Iraakse regering, kan dan structureel het hoofd worden geboden. Vooralsnog blijft de Regering echter bijdragen aan de internationale noodhulp-inspanningen in dat land. Ten aanzien van Iran zal de Regering het gevoerde beleid van een kritische politieke dialoog voortzetten. Zowel in EU-verband als in bilateraal kader zal de Regering van dat land aldus aangesproken blijven worden op die aspecten van haar beleid die ons ernstige zorgen baren, onder meer op mensenrechtengebied. Het slepende conflict in Zuid-Soedan blijft aandacht vragen, vooral ook wegens de schrijnende gevolgen voor de burgerbevolking.

Het bevorderen van sociaal-economische ontwikkeling is uit eigen hoofde belangrijk en als instrument om stabiliteit te kweken. Dit streven neemt dan ook een belangrijke plaats in de relaties tussen Nederland en de landen van het Midden-Oosten en Noord-Afrika in. Dit geldt in het bijzonder voor Egypte, Jemen en de Bezette Gebieden, waarmee Nederland bilaterale ontwikkelingsrelaties onderhoudt. Voorts kan voldoende aandacht voor deze aspecten er toe bijdragen dat wind uit de zeilen wordt genomen van extremistische c.q. gewelddadige bewegingen, die zich in verscheidene landen in de regio manifesteren, en die bekendheid hebben gekregen onder de verzamelterm fundamentalisme. Politiek-religieus geïnspireerd extremisme vindt, naast vraagstukken betreffende de eigen identiteit, tevens een voedingsbodemp in sociaal-economische en politieke marginalisering van segmenten van de bevolking. De betrokken landen zullen daarvoor in de eerste plaats zelf een structurele oplossing moeten vinden. Wel kunnen internationale samenwerking en dialoog een oplossing helpen bevorderen, hetgeen zowel via het EU-kader als bilateraal wordt nagestreefd.

2.6. Afrika bezuiden de Sahara

De ontwikkelingen in Afrika bezuiden de Sahara hebben de afgelopen jaren een zeer divers beeld getoond. Enerzijds is in een grote groep landen, met name in Centraal- en in West-Afrika, de binnenlandse situatie verder verslechterd, zowel op sociaal-economisch als op politiek gebied. Anderzijds is in de meeste landen in de regio Zuidelijk Afrika, mede onder invloed van de ontwikkelingen in Zuid-Afrika, een proces van politieke en economische hervormingen in gang gezet. Deze hervormingen hebben ertoe geleid dat deze regio nu vrijwel in zijn geheel vrij is van conflicten. De Regering onderkent de diversiteit in geschiedenis, cultuur en actuele ontwikkeling in Afrika bezuiden de Sahara en blijft bij de ontwikkelingen aldaar betrokken. In de meeste landen zal het zwaartepunt van de betrekkingen liggen op ontwikkelingssamenwerking.

In het algemeen kan worden gesteld dat de economische groei in Afrika bezuiden de Sahara die van de bevolking niet heeft kunnen bijhouden en dat daardoor veel landen al jaren een afnemend per capita inkomen hebben. Slecht functionerende staatsstructuren hebben hier ongetwijfeld aan bijgedragen; verkeerd economisch beleid ook, al is er in dit opzicht sprake van verbetering in een aantal landen, mede onder invloed van de structurele aanpassingsprogramma's van IMF en Wereldbank. Verwacht wordt dan ook dat in sommige landen, met name in de regio Zuidelijk Afrika, de negatieve tendens van economische neergang mogelijk kan worden gekeerd.

Ook op politieke gebied wisselen sombere en hoopgevende voorbeelden elkaar af in Afrika. Het groeiend aantal landen dat in de greep raakt van corruptie, geweld en anarchie is zorgwekkend. Het geweld tussen gewapende bendes zet zich voort in onder andere Liberia en Sierra Leone.

De situatie in zowel Rwanda als Burundi, hoewel zeer verschillend, blijft precair. Betrokkenheid van Nederland en de internationale gemeenschap blijft noodzakelijk in het gebied van de Grote Meren. De aanwezigheid van grote groepen vluchtelingen in deze regio heeft niet alleen economisch maar ook politiek en op milieugebied ernstige gevolgen.

De politieke situatie in de Hoorn van Afrika blijft, hoewel in mindere mate dan voorheen, zorgwekkend. Zo is in Somalië de burgeroorlog niet in volle hevigheid opnieuw opgelaaid na vertrek van UNOSOM. Buiten Mogadishu lijkt een *modus vivendi* te zijn ontstaan tussen de verschillende clans.

Uganda is een hoopgevend voorbeeld van hoe een Afrikaans land zich, na een lange periode van gewelddadigheden, weer kan herstellen. De langdurige burgeroorlog in Angola lijkt een halt te zijn toegeroepen. De Regering zal waar mogelijk en opportuun in zowel bilateraal als multilateraal kader blijven bijdragen aan het vredesproces in Angola.

In diverse Afrikaanse landen is een begin gemaakt met democratisering. Aandacht verdienen hierbij Mozambique en Malawi waar, na decennia van respectievelijk burgeroorlog en dictatuur, verkiezingen hebben plaatsgevonden en democratisch gekozen regeringen aan het bewind zijn gekomen. De voortgang die in Afrika op de weg naar democratie is geboekt, blijft echter een kwetsbare indruk maken, waarbij met name etnische tegenstellingen vaak een sterk complicerende factor vormen.

Bijzondere aandacht verdient het nieuwe Zuid-Afrika. Ruim een jaar na het aantreden van de Regering van Nationale Eenheid in Zuid-Afrika kan worden geconstateerd dat het klimaat van verzoening en democratisering in dat land begint te wortelen. Ondanks het feit dat niet zonder meer aan de hooggespannen verwachtingen van vooral de tot voor kort gemarginaliseerde bevolkingsgroepen kan worden voldaan, blijft dankzij met name het leiderschap van President Mandela, onder alle lagen van de bevolking een opmerkelijk gevoel van optimisme overheersen. Bij dit optimisme past wel realisme. Talrijke politieke, sociale en economische problemen behoeven nog een oplossing: de hervorming van Zuid-Afrika is een langdurig en pijnlijk proces. Het risico dat het politieke geweld, dat sinds de verkiezingen is afgenomen, opnieuw oplaait, met alle sociaal-economische consequenties vandien, blijft bestaan. De Regering zal zich, zowel nationaal als in het kader van de Europese Unie, inzetten om wezenlijk bij te blijven dragen aan het transitieproces in Zuid-Afrika en een bijdrage te leveren aan de vermindering van de door de Apartheid ontstane ongelijkheden. In dit verband hecht Nederland belang aan de politieke dialoog met Zuid-Afrika, aan verdere ontwikkeling van de betrekkingen op het gebied van handel en economie, aan de ontwikkelingsrelatie en aan het uitbouwen van de samenwerking op het gebied van cultuur, onderwijs en onderzoek. Ook aan Zuidafrikaanse zijde wordt de advisering door Nederland bij de opzet van nieuw cultureel beleid bijzonder gewaardeerd.

2.7. Latijns-Amerika en het Caraïbischgebied

Latijns-Amerika heeft het afgelopen decennium een proces van politieke democratisering en economische liberalisering doorgemaakt, dat thans gepaard gaat met duidelijke tekenen van economische opleving. De welvaart blijft in Latijns-Amerika echter zeer ongelijk verdeeld en een reeks landen kampt nog met veel armoede, wat veelal leidt tot sociale spanningen. De democratische verworvenheden blijven hierdoor in verschillende landen onder druk staan. De Nederlandse ontwikkelings-samenwerkingsrelatie met een aantal landen van Midden-Amerika en de Andesregio dient tegen deze achtergrond te worden gezien. Een actieve

Nederlandse opstelling ten aanzien van verdere democratisering en de handhaving van de mensenrechten in de regio zal ook in het komende jaar nodig zijn.

Het Westelijk Halfrond als geheel kenmerkt zich door de afwezigheid van grote conflicten. Eerdere conflicten in Midden-Amerika zijn inmiddels voor een groot deel opgelost. Hoewel bilaterale spanningen een bron van regionale instabiliteit blijven, is van grote machtsrivaliteit geen sprake. In het algemeen neemt de regionale samenwerking sterk toe, vooral in economische zin, wat verdere positieve gevolgen heeft voor de economische ontwikkeling. Het Nederlandse beleid t.a.v. Latijns Amerika zal zich in de komende periode dan ook meer op de bevordering van onze export en investeringen oriënteren.

Op milieugebied blijft met name het Amazonegebied een punt van aandacht en zorg. Nederland hecht groot belang aan het behoud van de biodiversiteit van het Amazonegebied. Gebaseerd op eerdere ervaringen zullen eventuele Nederlandse voorstellen voor de bescherming van soorten in het kader van CITES (overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantsoorten) in goed overleg met de Braziliaanse autoriteiten worden voorbereid.

De Caraïbische component van het Koninkrijk en de bijzondere relatie met Suriname vergen een actief buitenlands beleid met betrekking tot het Caraïbisch gebied en de nabij gelegen continentale landen. Daarbij staat voorop een politiek van goed nabuurschap met Venezuela en Colombia.

De positie van de Caraïbische eilandstaten en -gebieden is vanwege hun veelal beperkte bevolkingsomvang en de non-complementariteit van hun economieën in vergelijking tot de grotere Latijnsamerikaanse landen zwak. Economische integratie en blokvorming is nog weinig effectief. Internationaal opererende drugssyndicaten oefenen een destabiliserende invloed uit in de regio. Het Koninkrijk tracht, samen met gelijkgezinde landen, deze ontwikkelingen tegen te gaan. In dat verband is de voorgenomen oprichting van een kustwacht van belang. In het algemeen is het streven gericht op ondersteuning bij de ontwikkeling van democratie, welvaart, goed bestuur en rechtszekerheid.

Met Suriname kennen het Koninkrijk en zijn afzonderlijke delen een speciale, hechte vriendschapsband, door historische en culturele waarden bepaald. Het Raamverdrag inzake vriendschap en nauwere samenwerking van 1992 bevestigt deze relatie en vormt het kader voor een integrale samenwerking op een veelheid van terreinen in onderlinge samenhang. De samenwerking richt zich in het bijzonder op instandhouding en versterking van democratie en rechtsstaat, de culturele betrekkingen en op economisch herstel op basis van een programma van structurele economische aanpassing. Met name terzake van economische herstelmaatregelen is onvoldoende voortgang geboekt. Hierdoor komen ook vorderingen in andere sectoren in het gedrang. Nederland richt zijn inspanningen op het stimuleren van activiteiten, ook in economisch opzicht, die meer perspectief kunnen bieden aan de Surinaamse bevolking. Daarnaast staat de Regering open voor een verdere verdieping van de samenwerking onder het Raamverdrag teneinde de effectiviteit van de inspanningen te vergroten.

III. EUROPESE SAMENWERKING

1. Intergouvernementele Conferentie

In de loop van 1996 zal de Intergouvernementele Conferentie (IGC) van start gaan ter herziening van het in 1991 in Maastricht gesloten Verdrag inzake de Europese Unie. De precieze datum waarop de IGC van start zal gaan, staat nog niet vast. De datum waarop de IGC moet worden afgesloten evenmin. Mocht de IGC, na Italiaans en Iers voorzitterschap, in 1996 niet worden afgerond, dan zal de IGC in het eerste halfjaar van 1997 onder Nederlands voorzitterschap worden voortgezet. Sinds juni dit jaar wordt de IGC voorbereid door de zgn. Reflectiegroep. Deze groep bestaat uit persoonlijke vertegenwoordigers van de ministers van Buitenlandse Zaken van de lidstaten (voor Nederland Staatssecretaris Patijn) en vertegenwoordigers van de Europese Commissie en het Europees Parlement. Op deze groep, momenteel voorgezeten door de Spaanse staatssecretaris Westendorp, berust de belangrijke taak de IGC-agenda zoveel mogelijk te preciseren, en een inventarisatie te maken van mogelijke verdragsaanpassingen.

Ter voorbereiding van de Nederlandse opstelling in de Reflectiegroep en de IGC heeft de Regering een viertal nota's uitgebracht. Ze betreffen, in volgorde van verschijning, de toekomstige uitbreiding van het ledental van de Unie en de gevolgen daarvan voor het functioneren van de Unie, het GBVB en de defensiesamenwerking, de samenwerking binnen de Unie op de terreinen van justitie en binnenlandse zaken, en tot slot, de bestuurlijke en institutionele vraagstukken waarover de IGC zich zal moeten buigen. Met deze nota's wil de Regering een bijdrage leveren aan de gedachtenvorming over de vormgeving van het toekomstige Europa. Het is van belang dat deze gedachtenvorming tijdig en in bredere kring plaatsvindt, voorafgaand en tijdens de IGC.

Op basis van ontvangen reacties uit de samenleving en in goed overleg met de Staten-Generaal wil de Regering gaandeweg meer specifieke stellingnamen voorbereiden, als richtsnoer voor de Nederlandse delegatie naar de IGC. Uiteraard zullen deze stellingnamen ook nauw rekening moeten houden met de opstelling van de andere EU-lidstaten. Een IGC-initiatief heeft slechts kans van slagen als het door een groep van meerdere lidstaten ondersteund wordt. De Regering wil hier actief naar streven. Met de EU-partners, waaronder ook de Beneluxlanden, wordt nauw overleg gevoerd. Behalve contacten tussen regeringen kunnen met name ook contacten tussen nationale parlementen en politieke partijen van de EU-lidstaten bijdragen aan de haalbaarheid van Nederlandse IGC-initiatieven. Zij kunnen bevorderen dat hiervoor in de andere lidstaten een draagvlak ontstaat. Intensief overleg tussen Regering en Parlement over de Nederlandse inzet en het verloop van de IGC is van groot belang.

De uitgangspunten die de Regering met het oog op de IGC wil hanteren staan uiteengezet in voornoemde vier IGC-nota's. Twee kerndoelstellingen staan centraal: verbetering van de constitutionele kwaliteit van de Unie, en vergroting van de daadkracht van de drie pijlers van het Verdrag (de EG, het GBVB en de JBZ-samenwerking). Aan de eerste kerndoelstelling ligt de erkenning ten grondslag dat het Europese bestuur in toenemende mate bepalend wordt voor het wel en wee van Nederland. Dit geldt voor de Interne Markt, sinds jaar en dag ook de landbouw, visserij en de handelsbetrekkingen met landen buiten de Unie, maar in toenemende mate ook voor veel andere terreinen waarop vanouds de nationale overheid actief is: milieu, sociaal, economisch en monetair beleid,

onderzoek, transport en infrastructuur, justitieel en politieel beleid etc. De toenemende internationale vervlechting zal deze tendens – naar verwachting – alleen maar versterken.

Maar dit zo zijnde, mogen ook steeds hogere eisen worden gesteld aan dat Europese bestuur, eisen van constitutionele aard: waarborgen op het vlak van democratie, rechterlijke toetsing, de rechten van de burger, een toegankelijk en doorzichtig bestuur, en – niet in de laatste plaats – een zo helder mogelijke bevoegdheidsverdeling tussen lidstaten en de Unie (subsidiariteit). In de vierde IGC-nota ging de Regering hier verder op in. De tweede kerndoelstelling komt voort uit de zorg dat op ettelijke terreinen in Maastricht weliswaar het belang van gezamenlijk en slagvaardig optreden is vastgelegd, maar niet is voorzien in effectieve instrumenten om dat optreden ook echt gestalte te geven. We doen onszelf tekort als wij als lidstaten wel erkennen dat ieder voor zich het niet kan bolwerken op veel terreinen, maar vervolgens onszelf niet het instrumentarium verschaffen om in dat vlak gezamenlijk op te trekken. Het Unieverdrag mag niet volstaan met goede voornemens en moet worden voorzien van de instrumenten om die voornemens in daden om te kunnen zetten.

De IGC zal plaatsvinden tegen de achtergrond van een aantal ontwikkelingen in de Unie, waarover de komende jaren belangrijke besluiten moeten worden genomen. Het gaat hier om de overgang naar de derde fase van de EMU, de opening van toetredingsonderhandelingen met een aantal kandidaat-lidstaten in Midden-Europa en de Middellandse Zee, de noodzakelijke hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en van het bestaande structuurbeleid en tenslotte de heronderhandeling van de financiën van de Unie. Deze onderwerpen maken geen deel uit van de IGC-agenda. Ze nopen niet direct tot verdragswijziging. Maar politiek gesproken is er een duidelijke samenhang. De IGC moet immers leiden tot aanpassing van het institutionele bouwwerk van de Unie en van de regels die de besluitvorming over deze onderwerpen de daarop volgende jaren zullen regeren. Voorts: de gevolgen van de uitbreiding van het ledental van de Unie zijn wat betreft de inhoud en financierbaarheid van het EU-beleid alsook wat betreft de doelmatigheid en daadkracht van de Unie van dien aard dat de IGC daaraan niet voorbij zal kunnen gaan. In dit verband wordt verwezen naar de Nota inzake de afdrachten aan en uit de EG-begroting. In de verschillende IGC-nota's heeft de Regering deze implicaties nader uitgediept en van commentaar voorzien.

Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (tweede pijler)

De toekomst van het GBVB, inclusief een op termijn te ontwikkelen gemeenschappelijk defensiebeleid, zal een centrale plaats innemen tijdens de IGC van 1996. Hoewel het GBVB sinds de inwerkingtreding van het Verdrag inzake de Europese Unie zeker positieve resultaten heeft opgeleverd, is het tot nu toe duidelijk achter gebleven bij de verwachtingen. Te vaak bleken de EU-lidstaten onderling verdeeld en niet in staat de politieke wil op te brengen om tot een gemeenschappelijk resultaat te komen. Het gebrek aan slagvaardigheid van de EU kwam het meest duidelijk naar voren in situaties waarin de publieke opinie concrete actie van de Unie verwachtte, zoals met betrekking tot de (burger)oorlogen in Bosnië en Rwanda.

Het belang van een gemeenschappelijk Europees buitenlands en veiligheidsbeleid is de laatste jaren echter geenszins afgenomen. De gewijzigde veiligheidssituatie, waarin lokale en regionale conflicten de belangrijkste dreiging vormen, evenals de meer terughoudende opstelling

van de VS hebben de behoefte aan en de mogelijkheden voor de ontwikkeling van een gemeenschappelijk Europees buitenlands, veiligheids- en defensiebeleid vergroot. Voorkomen moet worden dat uit teleurstelling over de achterblijvende effectiviteit van het GBVB, een renationalisatie van het buitenlands en veiligheidsbeleid zou optreden.

Vergroting van de effectiviteit van het GBVB vereist vooral politieke wil van de lidstaten. Tevens is versterking van de analyse-capaciteit en de beleidsvoorbereiding in de tweede pijler gewenst. Beperking van de consensusregel bij de besluitvorming draagt weliswaar aan de besluitvaardigheid bij, maar creëert tevens een democratisch deficiet. Het hierdoor ontstane dilemma noodzaakt tot zorgvuldige afweging van zowel de institutioneel mogelijke als de politiek realiseerbare afwijkingen op de consensusregel. Immers, afwijking van de consensusregel kan er niet toe leiden dat in een op termijn door de EU te ontwikkelen gemeenschappelijk defensiebeleid lidstaten kunnen worden gedwongen tot de inzet van militairen voor crisisbeheersingstaken.

Met betrekking tot het gemeenschappelijk defensiebeleid heeft Nederland een eerste aanzet gegeven gedurende het WEU-voorzitterschap (2e helft 1994). De IGC zal zowel een gelegenheid bieden voor de beleidsmatige ontwikkeling van het gemeenschappelijk defensiebeleid als een impuls kunnen geven met betrekking tot de verdere integratie van de EU en de WEU. Nederland ziet voordelen in een toekomstig opgaan van de WEU in de EU, maar beseft dat het in 1996 daarvoor mogelijk nog te vroeg zal zijn. Het pad naar volledige integratie zou dan echter wel moeten worden uitgezet. Een volledig opgaan van de WEU in de EU zal een «Atlantisch» contract wenselijk maken tussen de EU enerzijds en de Noord-Amerikaanse partners anderzijds. In dit contract, dat niet in de plaats zou komen van het NAVO-verdrag, zouden nadere afspraken kunnen worden gemaakt over intensivering van het transatlantische overleg en over het gebruik door de EU van NAVO-middelen.

2. Samenwerking met landen van Midden- en Oost-Europa

Het beleid van de Europese Unie (EU) ten aanzien van de landen van Midden- en Oost-Europa zal in 1996 met name gericht zijn op het verder voorbereiden van de landen met een Europa-akkoord op hun toekomstig lidmaatschap. Nu de principekeuze voor uitbreiding is gemaakt, is het zaak de landen van Midden- en Oost-Europa waar mogelijk te ondersteunen in het toetredingsproces. Het betreft hier, naast de landen waarmee het Europa-akkoord reeds in werking is getreden (de vier Visegrad-landen, Roemenië en Bulgarije), ook de drie Baltische Staten waarmee een dergelijk akkoord onlangs is ondertekend. De Regering hoopt dat tevens met Slovenië in 1996 een Europa-akkoord zal zijn ondertekend, zodat ook dit land dan volledig betrokken zal worden bij het voorbereidingsproces. De betrekkingen van de EU met de desbetreffende landen van Midden- en Oost-Europa zullen verder ontwikkeld worden op basis van de pre-toetredingsstrategie als vastgesteld door de Europese Raad van Essen in december 1994. Aandacht zal met name uitgaan naar twee belangrijke elementen van de «Essen-strategie», te weten de gestructureerde dialoog en het Witboek. In het kader van de gestructureerde dialoog zullen op alle relevante beleidsterreinen diverse ontmoetingen plaatsvinden met de Midden- en Oosteuropese landen (zowel op ministerieel als op ambtelijk niveau). De Regering zal zich inzetten om aan deze ontmoetingen zoveel mogelijk concrete inhoud te geven. Tweede belangrijke aandachtspunt betreft de uitvoering van het in 1995 opgestelde Witboek met betrekking tot de aanpassingen die nodig zijn in verband met de Interne Markt. De Regering zal trachten de betrokken landen waar mogelijk te assisteren bij de harmonisatie aan en de implementatie van EU wet- en regelgeving. Dit

zal met name gebeuren met behulp van het PHARE-programma (zie II 2.2.). De Regering zal zich voorts blijven inzetten voor verruiming van de markttoegang en een beter gebruik door de betreffende landen van de hun geboden handelsmogelijkheden.

Niet alleen de kandidaatlanden, ook de EU zelf zal zich moeten voorbereiden op de toekomstige uitbreiding. Tijdens de IGC van 1996 zal gesproken worden over de institutionele aspecten van een verdere uitbreiding. Indien de IGC niet de nodige resultaten boekt, zal mogelijk later in verband met de uitbreiding alsnog een aantal institutionele knopen moeten worden doorgesneden. Tevens zal in EU-kader de discussie inzake de overige aspecten van een toekomstige uitbreiding in gang moeten worden gezet. Hierbij valt met name te denken aan de toekomst van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en het structuurbeleid. De mogelijkheid bestaat dat de toetredingsonderhandelingen met althans een aantal landen reeds kort na beëindiging van de IGC zullen worden gestart. De politieke wenselijkheid van uitbreiding mag overigens de vele praktische moeilijkheden niet doen onderschatten. Tevens dient zoveel mogelijk te worden voorkomen dat de uitbreidingsproblematiek tot Noord-Zuidfricties binnen de Unie zal leiden.

De EU zal in 1996 ook haar beleid ten aanzien van de landen van de voormalige Sovjetunie verder vorm geven. Met een zestal landen zijn reeds partnerschaps- en samenwerkingsakkoorden afgesloten, te weten Rusland, Oekraïne, Moldavië, Kazachstan, Kyrgyzstan en Wit-Rusland. Met de Kaukasische republieken zullen in september 1995 onderhandelingen beginnen inzake een dergelijk akkoord. De af te sluiten akkoorden zullen gebaseerd worden op het oorspronkelijke mandaat van oktober 1992. Voor een uitgebreider akkoord zoals met de Russische Federatie en Oekraïne is afgesloten, komen de desbetreffende republieken in de Nederlandse optiek voornamelijk niet in aanmerking. Na inwerkingtreding van de akkoorden zal met de betrokken landen onder meer een politieke dialoog tot stand gebracht worden. De Regering zal, in EU-verband, deze dialoog aanwenden om met de verschillende landen relevante politieke onderwerpen te bespreken. Met Oezbekistan en Turkmenistan zullen verkennende besprekingen gevoerd worden, waarin de vereisten voor een partnerschapsakkoord nader uiteengezet zullen worden. In het algemeen geldt dat met de republieken waarmee nog geen partnerschapsakkoord is afgesloten, de betrekkingen voorlopig verder ontwikkeld zullen worden op basis van het handels- en samenwerkingsakkoord met de voormalige Sovjetunie uit 1989.

3. Samenwerking met de landen rond de Middellandse Zee

De EU is doende haar beleid ten aanzien van de landen rond de Middellandse Zee voor de jaren 1996 tot en met 1999 te herzien. Naar de mening van de Regering is de aandacht voor een vernieuwing van het bestaande Middellandse-Zeebeleid gerechtvaardigd, gezien de instabiliteit die deze nabuurregio van de EU kenmerkt. De Europese Raad van Essen bevestigde dat de EU de landen van het Middellandse-Zeegebied zal steunen in hun streven hun regio geleidelijk te ontwikkelen tot een zone van vrede, stabiliteit, welvaart en samenwerking. Het gaat hier om Algerije, Cyprus, Egypte, Israël, Jordanië, Libanon, Malta, Marokko, Syrië, Tunesië, Turkije en de Bezette Gebieden. Dit streven komt tevens tot uiting in de nieuwe partnerschapsakkoorden die in onderhandeling zijn of zullen worden onderhandeld met de daartoe in aanmerking komende Mediterrane landen.

Daarnaast zal op 27 en 28 november 1995 te Barcelona een Euro-Mediterrane ministersconferentie bijeenkomen. Deze conferentie moet de

richtlijnen voor de toekomstige betrekkingen tussen de EU en de Middellandse-Zeelanden vastleggen, waarbij gemeenschappelijke beginselen op politiek, economisch, sociaal en cultureel terrein het uitgangspunt zullen zijn. Uitgaande van de reeds nauwe betrekkingen met de landen in die regio en de financiële en technische instrumenten van het bestaande algemene Middellandse-Zeebeleid van de EU dient tijdens de conferentie een Euro-Mediterraan partnerschap zijn beslag te krijgen. De uitgangspunten van dit partnerschap werden bevestigd door de Europese Raad van Cannes.

Een belangrijk bestanddeel van het partnerschap vormt de totstandkoming – binnen een periode van omstreeks vijftien jaren – van een Euro-Mediterrane vrijhandelszone. Deze dient naar de mening van de Regering allereerst te worden bereikt door verruiming van markttoegang voor met name Mediterrane landbouwproducten en prikkels ter verbetering van de regionale (economische) samenwerking, alsmede door een substantieel pakket van financiële steunmaatregelen. De Europese Raad van Cannes bereikte overeenstemming over een bedrag ter waarde van 4,685 miljard Ecu aan giften tussen 1995 en 1999, alsmede een nog nader te bepalen bedrag aan EIB-leningen. Daarnaast bestaan er plannen om de reeds bestaande betrekkingen verder te verdiepen en te verbreden. Hiervoor komen onderwerpen van politieke aard in aanmerking alsook beleidsterreinen als milieu, onderwijs, onderzoek en ontwikkeling, gezondheidszorg, plattelandontwikkeling en justitiële samenwerking. Bij de uitvoering daarvan acht de Regering het wenselijk dat voorzover mogelijk aansluiting wordt gezocht bij reeds bestaande initiatieven en samenwerking, zoals in het kader van het Arabisch-Israëliëse vredesproces en het Actieplan voor de Middellandse Zee.

De Europese Raad van Korfoe heeft bepaald dat een volgende uitbreidingsronde ook betrekking zal hebben op Cyprus en Malta. Deze landen zullen op lidmaatschap worden voorbereid door middel van een nog nader uit te werken pre-accessiestrategie. De betrekkingen met Turkije zullen verder vorm krijgen door de nog te formaliseren douane-unie. De Regering hoopt dat de mensenrechtensituatie in Turkije de verwezenlijking hiervan niet in de weg zal staan.

4. EU intern

Interne Markt

Het wetgevingsproject in het kader van de Interne Markt is bijna voltooid. Blijkens de laatst beschikbare cijfers is thans gemiddeld ruim 90% van de genomen communautaire maatregelen door de lidstaten omgezet in het nationale recht. Nederland bevindt zich met ruim 95%, samen met Denemarken, Luxemburg en Frankrijk vooraan op de ranglijst v.w.b. het omzettingspercentage. Naast de aandacht voor de omzetting bestaat toenemende aandacht voor de kwaliteit van die omzetting en voor de werking van de Interne Markt in de praktijk. Een aantal rapporten vanuit het bedrijfsleven heeft uitgebreid aandacht besteed aan de nog immer bestaande onvolkomenheden van de Interne Markt, m.n. de toepassing van de Interne Markt-regels door de administratieve autoriteiten.

In dit verband is ook van belang op welke wijze de communautaire regelgeving, kwalitatief kan worden verbeterd en hoe de regellast voor burger en bedrijfsleven kan worden verminderd. Daartoe zal de Europese Commissie tijdens de Europese Raad in Madrid in december aanstaande een follow-up presenteren op het Rapport van het Molitor Comité inzake deregulering en administratieve vereenvoudiging.

Sociaal beleid

In september 1994 publiceerde de Europese Commissie een Witboek betreffende mogelijke toekomstige acties van de Unie op het terrein van het sociaal beleid. Mede naar aanleiding van dit document heeft de Regering een standpunt ten aanzien van Europees sociaal beleid geformuleerd, dat op 25 november 1994 aan de Tweede Kamer is gezonden. Met het oog op de voorbereiding van de IGC van 1996 heeft de Regering aangegeven van mening te zijn dat de huidige verdeling van bevoegdheden op sociaal terrein tussen de Unie en de lidstaten geen wijziging behoeft. Wel wenst zij ernaar te streven dat de uitzonderingspositie waarin het Verenigd Koninkrijk verkeert als gevolg van de Overeenkomst betreffende de sociale politiek bij het Verdrag van Maastricht, wordt opgeheven.

Economische en Monetaire Unie (EMU)

Met de totstandkoming van de EMU zal de kroon op de Interne Markt worden geplaatst. Gedurende het afgelopen jaar zijn de nodige stappen gezet in de richting van de overgang naar de derde fase van de EMU; in het kader van de excessieve tekorten-procedure zijn aan een tiental lidstaten, waaronder Nederland, aanbevelingen gedaan. Door middel van nationale convergentieprogramma's trachten de lidstaten thans te voldoen aan de vijf criteria die in het Verdrag zijn neergelegd voor deelname aan de EMU. Nederland voldoet voor 1996 nog niet geheel aan de criteria inzake de overheidsfinanciën. De Europese Raad te Cannes bevestigde dat de derde fase van de EMU niet later dan 1 januari 1999 in werking treedt. Nederland hecht belang aan een EMU-kopgroep die qua omvang en homogeniteit in staat geacht moet worden de EMU voldoende inhoud te geven, en tegelijk de weg te bereiden voor die lidstaten die de stap nog niet kunnen maken. De wens om tot een dergelijke «kritische massa» te komen, impliceert echter geenszins dat, om zoveel mogelijk lidstaten mee te trekken, de convergentiecriteria soepel geïnterpreteerd zouden moeten worden. Alleen een economisch solide EMU kan bijdragen tot de gewenste consolidatie van de Interne Markt. In het door de Commissie uitgebrachte Groenboek ECU wordt de technische voorbereiding van de invoering van de gemeenschappelijke munt uiteengezet.

Witboek Delors

Het Witboek Groei, Concurrentie en Werkgelegenheid heeft geleid tot een aantal initiatieven, die elk een eigen dynamiek hebben gekregen. Het werkgelegenheidsvraagstuk blijft, zowel op nationaal als op communautair niveau, van het allergrootste belang. Het is teleurstellend te constateren dat de werkloosheid in de Unie in het afgelopen jaar weer verder is gestegen. Het is dan ook zaak de economische groei waar zoveel sectoren thans van profiteren, om te zetten in banen. In dit opzicht krijgt het Midden- en Kleinbedrijf, dat in het Witboek werd geïdentificeerd als banenmotor, prioritaire aandacht in Europees kader. Maatregelen als administratieve lastenverlichting, verlaging van de indirecte kosten van de arbeid met name in het onderste segment van de arbeidsmarkt en verbetering van scholing in het bijzonder voor achterstandsgroepen moeten hiertoe bijdragen. De Europese Raad te Cannes stelde dat de komende tijd de bestrijding van de werkloosheid de belangrijkste opdracht van de Europese Unie en haar lidstaten zal blijven. De ontwikkeling en totstandkoming van de Trans Europese Netwerken is een nieuw stadium ingegaan. Met de aanleg van de prioritaire vervoersprojecten, die sinds de Europese Top in Essen zijn uitgebreid tot 14, dient voor eind 1996 een aanvang gemaakt te zijn. Voor de benodigde financiële ondersteuning

vanuit de EG-begroting is inmiddels zorg gedragen. Nederland is met twee grote projecten, de HSL-Zuid en de Betuwe-lijn, prominent vertegenwoordigd op de prioritaire lijst. De beide projecten zullen een positieve bijdrage leveren aan de concurrentiekracht van de Nederlandse economie. Een belangrijke stap is voorts de liberalisatie van de telecommunicatie-infrastructuur in Europa. De privatisering van de PTT's en het toelaten van concurrentie zal naar verwachting zowel het prijsniveau als de kwaliteit van het dienstenpakket ten goede komen. Een en ander draagt bovendien bij tot de totstandkoming van de informatiemaatschappij, een van de doelstellingen van het Witboek.

Nederlandse Nettopositie

In de afgelopen jaren heeft in de Nederlandse positie inzake de afdrachten aan en de ontvangsten uit de EG-begroting, de zgn. netto-positie, een duidelijke omslag plaatsgevonden. Was Nederland tot 1991 nog een duidelijke netto-ontvanger, en wel ten bedrage van gemiddeld 1 miljard ecu per jaar, sedertdien is Nederland netto-contribuant geworden. Zo werd in 1993 ca. 3 miljard gulden meer afgedragen aan de EG-begroting dan eruit werd ontvangen, en zal dit negatieve saldo in 1999 ca. 6 miljard gulden bedragen. Aan deze ontwikkelingen ligt een drietal redenen ten grondslag: een stijging van de omvang van de EG-begroting en daarmee ook een stijging van de Nederlandse afdrachten; minder ontvangsten uit de landbouwuitgaven sinds de hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en relatief weinig ontvangsten uit de Structuurfondsen (alhoewel beduidend meer dan in de voorgaande periode).

De Regering hecht eraan te benadrukken dat de netto-positie alleen het financiële aspect van de plaats van Nederland in de Europese Unie belicht. Het lidmaatschap van de Unie dient in een breder kader te worden gezien, om recht te doen aan de grote economische en politieke waarde die dit lidmaatschap voor Nederland heeft. Desalniettemin is het in het licht van de ontwikkeling in de netto-positie en mede met het oog op de uitbreiding van de Europese Unie naar Midden- en Oost-Europa (die aanzienlijke financiële consequenties zal hebben) noodzakelijk tot een hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en het Structuurbeleid te komen. Een hervorming zal echter niet voor 1999 plaatsvinden, omdat tot die tijd zowel de afdrachten aan als grotendeels de verdeling van de ontvangsten uit de EG-begroting vastliggen op basis van de afspraken die werden gemaakt op de Europese Raad van Edinburgh in 1992.

5. GATT/WTO

Na de ondertekening van het slotakkoord van de Uruguay Ronde te Marrakech, 15 april 1994, richtte de aandacht zich op de ratificatie door de landen van het verdrag tot oprichting van de nieuwe Wereld Handelsorganisatie. Inmiddels is deze «World Trade Organisation» (WTO) per 1 januari 1995 in werking getreden. Nederland is één van de circa tachtig landen die de ratificatieprocedure voor die datum hebben afgerond. In het kader van het optreden van de Europese Unie in de WTO wordt gewerkt aan een gedragscode, die de modaliteiten van samenwerking tussen de Gemeenschap en de lidstaten moet vastleggen, m.n. op het terrein van diensten en intellectueel eigendom.

Voor de komende tijd blijft de eerste prioriteit het volledig en volgens het afgesproken tijdschema nakomen en tenuitvoerleggen van alle in het kader van de Uruguay Ronde gemaakte afspraken. De Regering zal zich hiervoor met kracht blijven inzetten. Dit is in de eerste plaats noodzakelijk om de welvaarts- en werkgelegenheidseffecten die voortvloeien uit deze handelsovereenkomst optimaal te kunnen benutten. Ten tweede is het

stipt uitvoeren van de verplichtingen een essentiële voorwaarde om het vertrouwen in het multilaterale handelssysteem bij alle partijen verder te versterken. Voorkomen moet worden dat door het niet naleven van afspraken protectionistische tendensen de kop opsteken.

Naast de tenuitvoerlegging van de resultaten van de Uruguay Ronde wachten nieuwe uitdagingen op het gebied van de handelspolitiek. Deels vloeien deze voort uit de «nieuwe handelsagenda». Deze bevat een aantal onderwerpen op het raakvlak van de handelspolitiek en andere beleids-terreinen. Het meest actueel in dit verband is het debat over «handel en milieu», waaraan de Regering ook het komend jaar veel aandacht wil blijven schenken. Nederland zal zich ervoor inzetten dat deze discussie leidt tot concrete afspraken, bijvoorbeeld in de vorm van een Milieucode. Daarnaast is er toenemende aandacht voor de relatie handel en arbeids-normen.

6. Raad van Europa

Voortzetting van het uitbreidingsproces

De Raad van Europa, waar begin 1989 nog maar 19 landen lid van waren, kent halverwege 1995 al 36 lidstaten; tegelijkertijd worden toetredingsaanvragen bestudeerd van 6 kandidaat-lidstaten (Kroatië, FYROM/Macedonië, Bosnië-Herzegovina, Oekraïne, Rusland en Wit-Rusland).

Het grootste vraagstuk zal zijn om ervoor te zorgen dat het zgn. acquis van de Raad van Europa (ca. 160 verdragen en een serie efficiënte controlemechanismen en bestuursinstellingen) niet wordt verzwakt door het uitbreidingsproces. Het tweede grote vraagstuk heeft betrekking op de verantwoordelijkheid van de Raad van Europa voor het wegwerken van eventuele tekortkomingen met betrekking tot pluriforme democratie, principes van de rechtsstaat en bescherming van mensenrechten in de nieuwe lidstaten. De verantwoordelijkheid noopt, vooral wanneer het gaat om grote toetredende landen zoals Rusland en Oekraïne, tot het opzetten en doen uitvoeren van betrekkelijk omvangrijke programma's voor technische bijstand. Verder zal in alle lidstaten (niet alleen nieuwe toetreders) regelmatig worden nagegaan of ze voldoen aan alle aange-gane verdragsverplichtingen. Deze «monitoring» is uitvloeisel van het in 1993 door Nederland gedane voorstel voor landenexamens. Een derde vraagstuk voor de komende jaren is het vinden van een goede en werkbare taakverdeling met andere internationale organisaties die werkzaam zijn op het gebied van de multilaterale samenwerking in Europa (EU, OVSE, OESO, UNESCO, enz.).

De Regering zal zich er voor inzetten dat de normen en waarden en eveneens de instituties van de Raad van Europa tijdens de huidige uitbreidingsfase behoud blijven voor verwatering c.q. verzwakking en dat de Raad van Europa in staat wordt gesteld de noodzakelijke hulpprogramma's uit te voeren.

Voorts wil de Regering er toe bijdragen dat de Raad van Europa door regelmatige bijstelling van prioriteiten, door actualiseren van procedures en werkmethodes of door andere organisatorische maatregelen – voortdurend wordt aangepast aan de behoeften van de tijd. Deze aanpassing zal niet alleen noodzakelijk zijn om middelen vrij te maken voor bijvoorbeeld de eerdergenoemde bijstandsprogramma's, maar ook om duplicering van werkzaamheden met andere internationale organisa-ties, bijvoorbeeld de EU en OVSE, te voorkomen. In het kader van de voortdurende organisatorische aanpassingen heeft Nederland onder meer nieuwe voorstellen gedaan voor het verbeteren van de voorbereiding van de Raad van Europa Conferenties van Vakministers. Ook zal Nederland blijven aandringen op intensivering van het overleg op SG-niveau tussen de verschillende internationale organisaties gericht op taakverdeling en

taakafbakening. De Raad van Europa moet, in de Nederlandse visie, vooral een rol worden toebedeeld op de terreinen waar ze haar reputatie al lang verdiend heeft, zoals de bescherming van mensenrechten en juridische, sociale en culturele samenwerking. Daarnaast moet ook worden gedacht aan relatief nieuwe terreinen zoals natuurbescherming.

IV. VREDE EN VEILIGHEID

1. Noordatlantische Verdragsorganisatie (NAVO)

De dramatische omwenteling in de veiligheidssituatie in Europa in de periode 1989–1991 heeft nog niet tot een stabiele situatie in Europa geleid. Gewapende conflicten met een etnische achtergrond doen zich voor op de Balkan en in de Kaukasus-regio. Zowel aan de oostflank als aan de zuidflank van Europa voltrekken zich ingrijpende transformatieprocessen en zijn de politieke en maatschappelijke verhoudingen sterk in beweging. Dit geldt ook in belangrijke mate voor Rusland zelf dat militair nog steeds de grootste mogendheid is in Europa. In deze onzekere situatie blijft het bondgenootschap met zijn veiligheidsgarantie onmisbaar voor de veiligheid en stabiliteit in Europa en voor het behartigen van Europese veiligheidsbelangen, niet in de laatste plaats door de Amerikaanse betrokkenheid. De alliantie is ook het forum bij uitstek voor consultaties over relevante veiligheidsvraagstukken tussen de Europese en de Noordamerikaanse bondgenoten, waarbij de Midden- en Oosteuropese partners ook steeds meer betrokken worden. De geïntegreerde militaire structuur blijft het instrument om de verdediging van het NAVO-grondgebied te verzekeren en om, indien gewenst, een bijdrage te leveren voor crisisbeheersingsoperaties daarbuiten.

Dit neemt niet weg dat het bondgenootschap voor een aantal belangrijke uitdagingen wordt gesteld. Allereerst zal het interne hervormingsproces van de NAVO, dat door de NAVO-Top van januari 1994 werd gelanceerd teneinde de NAVO verder aan te passen aan de hedendaagse verhoudingen, moeten worden voltooid. Ten tweede zal de NAVO adequaat moeten inspelen op de veiligheidsbehoefte van de Midden- en Oosteuropese landen die toetreding tot de NAVO als wezenlijk beschouwen voor de verankering van hun herwonnen vrijheid en van hun jonge democratie.

Het proces van aanpassing van de NAVO aan de veranderde veiligheids-situatie heeft met name ten aanzien van de formulering en uitvoering van daarmee samenhangende nieuwe taken de afgelopen jaren belangrijke voortgang te zien gegeven. In 1992 kwamen de bondgenoten overeen dat NAVO-middelen kunnen worden ingezet voor crisisbeheersingsoperaties onder auspiciën van de Verenigde Naties of de OVSE. Inmiddels levert het Bondgenootschap bijdragen aan de operaties in het voormalige Joegoslavië. Hier blijkt ook de waarde van de geïntegreerde militaire structuur, niet in de laatste plaats ook door de militaire planningscapaciteit welke de NAVO ten dienste van de VN aanwendt.

Met de uitvoering van het besluit van de NAVO-top om de politieke en militaire structuren van het bondgenootschap verder aan te passen is langzaam vooruitgang geboekt. Met name de aanpassing van besluitvormingsmechanismen en de implementatie van het concept van de Combined Joint Task Forces (CJTF) vordert traag ondermeer als gevolg van Franse en Amerikaanse gevoeligheden ten aanzien van de geïntegreerde militaire structuur. Nederland neemt daarbij een tussenpositie in waarbij ruimte wordt gezien voor een flexibilisering van structuren en procedures onder handhaving van de cohesie van het bondgenootschap.

Het CJTF-concept beoogt met name de commandostructuur meer mobiel en flexibel te maken. Deze aanpassing van de militaire structuur van de NAVO is niet slechts van belang om de NAVO zelf beter in staat te stellen nieuwe taken uit te voeren, zoals vredesoperaties buiten het eigen territorium. Het concept heeft ook ten doel om de WEU in staat te stellen voor vredesoperaties een beroep te doen op de NAVO-commandostructuur en eventueel andere NAVO-middelen. Tenslotte is het CJTF-concept ook

bedoeld om de partners in Midden- en Oost-Europa beter in staat te stellen om met bondgenoten samen te werken in een vredesoperatie. Een voortgangsrapport over de ontwikkeling van het CJTF-concept is de NAVO-ministers aangeboden tijdens hun bijeenkomst te Noordwijk van 30 mei 1995.

Voorts ontvingen de ministers een voortgangsrapport over het werk dat thans binnen de NAVO wordt verricht met betrekking tot het tegengaan van de proliferatie van massavernietigingswapens. In de loop van 1996 zal het onderzoek worden afgesloten naar de mogelijke bijdragen die defensieve middelen van de NAVO-lidstaten in dit kader kunnen leveren naast de ondersteuning van politieke initiatieven in VN-kader.

De Regering is er voorstander van dat binnen het bondgenootschap een gedachtenwisseling op gang komt over de gedachte om op termijn het Strategisch Concept van het bondgenootschap te actualiseren en aan te vullen. Dit concept dat op 7 november 1991 in Rome werd vastgesteld door de staatshoofden en regeringsleiders biedt de grondslag voor de aanpassing van de NAVO aan het post Koude-Oorlogtijdperk. Sedertdien hebben zich echter belangrijke ontwikkelingen voorgedaan, zoals het uiteenvallen van de Sovjetunie en de opkomst van de wens van bepaalde landen om tot het bondgenootschap toe te treden. Daarnaast doet zich de behoefte gevoelen aan nauwere afstemming van beleid binnen de NAVO over de preventie en de beheersing van de diverse conflicten in Europa en in de aangrenzende regio's en de daarmee verbonden deelname van individuele bondgenoten aan vredesoperaties. Een aan de verder geëvolueerde veiligheidssituatie aangepast gemeenschappelijk politiek kader voor het bondgenootschap zou kunnen bijdragen aan het bedwingen van de neiging tot renationalisatie van het veiligheidsbeleid onder de bondgenoten en de NAVO voorzien van het noodzakelijke flexibele instrumentarium teneinde de nieuwe veiligheidsrisico's adequaat tegemoet te kunnen treden en vorm te geven aan de grotere Europese verantwoordelijkheden terzake. Zo zal van de NAVO een ander beeld kunnen ontstaan, dat zijn nieuwe plaats markeert in de Europese verhoudingen en het uitbreidingsproces politiek zal kunnen vergemakkelijken.

De regelmatige politieke consultaties en samenwerkingsactiviteiten met de partners in het multilaterale forum van de in 1991 opgerichte Noordatlantische Samenwerkingsraad (NASR) en met andere geïnteresseerde OVSE-staten (Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa) leveren een belangrijke bijdrage aan het bevorderen van begrip en vertrouwen in Europa. Dezelfde NASR-partners en OVSE-staten hebben sedert de NAVO-top van 10 en 11 januari 1994 de gelegenheid om hun banden met de NAVO en de NAVO-lidstaten nauwer aan te halen in het meer directe, bilaterale kader van het Partnerschap voor Vrede (PvV).

Inmiddels hebben 26 landen het «Raamwerk Document» ondertekend, waarmee het aangaan van een partnerschap met de NAVO bezegeld wordt. Met een zestiental landen zijn Individuele Partnerschap Programma's overeengekomen of zijn dicht bij afronding. Nederland levert een actieve bijdrage, zowel bilateraal als in het kader van de NAVO, om deze partnerschappen tot een succes te maken. Vele activiteiten zijn militair van karakter en zijn er op gericht om de strijdkrachten van de partnerlanden beter in staat te stellen samen met eenheden van de NAVO-lidstaten een bijdrage te leveren aan vredesoperaties onder auspiciën van de OVSE of de Verenigde Naties.

Het PvV is zowel van belang voor het verstevigen van de relaties met die partnerlanden die niet binnen afzienbare tijd uitzicht hebben op toetreding tot de NAVO, als ook om potentiële nieuwe leden voor te bereiden op het lidmaatschap. De Ministers van Buitenlandse Zaken van

het Bondgenootschap hebben tijdens hun bijeenkomst van december 1994 de Raad in permanente sessie opgedragen een studie te verrichten naar de uitgangspunten en de implicaties van een uitbreiding van het lidmaatschap van de NAVO. Het eerste deel van de studie is gewijd aan het «waarom» en het «hoe» van de uitbreiding en dient afgerond te zijn ten tijde van de bijeenkomst van de Ministers van Buitenlandse Zaken te Brussel in december 1995. Daarna zal in bondgenootschappelijk verband een antwoord gezocht worden op de vragen «wie» en «wanneer» in aanmerking komen voor toetreding tot de NAVO.

Wegens de nauwe samenhang tussen het door de lidstaten van de Europese Unie gevoerde gemeenschappelijk buitenlandse en veiligheidsbeleid enerzijds en het binnen de NAVO gevoerde gemeenschappelijke defensiebeleid anderzijds, alsmede wegens de vervlechting van de veiligheidsgarantie in het WEU- en het NAVO-verdrag, hecht de Regering aan het uitgangspunt van parallelle in de uitbreidingsprocessen van EU/WEU enerzijds en de NAVO anderzijds. Dit uitgangspunt moet overigens niet te rigide worden gehanteerd: de toetreding tot genoemde organisaties behoeft niet volledig synchroon te verlopen.

Mede in het licht van de lopende discussie over de uitbreiding is de verhouding tussen de NAVO-lidstaten en Rusland van groot belang. Een goede en geïnstitutionaliseerde relatie tussen Rusland en de NAVO, die recht doet aan de bijzondere positie van de Russische Federatie, is van grote betekenis voor de veiligheid en stabiliteit in Europa. Positief in dit verband is dat Rusland tijdens de zitting van de Noordatlantische Samenwerkingsraad te Noordwijk op 31 mei 1995 met een tweetal reeds eerder voorbereide documenten kon instemmen betreffende het «Individuele Partnerschaps-programma» en een brede politieke dialoog tussen de NAVO en Rusland.

Op aandringen van een aantal zuidelijke bondgenoten heeft de NAVO een eerste aanzet gegeven tot een dialoog met enige Middellandse Zeestaten, die er in eerste instantie vooral op is gericht om mispercepties over de rol van het bondgenootschap weg te nemen.

2. West Europese Unie (WEU)

Niet alleen in de aanloop naar de Intergouvernementele Conferentie van de Europese Unie wordt verder vorm gegeven aan de ontwikkeling van een Europees veiligheids- en defensiebeleid. Ook in de WEU is hiermede goede voortgang gemaakt, niet in de laatste plaats gedurende het Nederlandse voorzitterschap in het tweede half jaar van 1994. Het tijdens dit voorzitterschap tot stand gekomen document met betrekking tot een Gemeenschappelijke Europees Defensiebeleid en de Ministeriële Verklaring van Noordwijk bevatten belangrijke richtlijnen voor verder werk, met name ten aanzien van een verdere operationalisering van de WEU. Dit is noodzakelijk om Europa beter in staat te stellen om, al dan niet met gebruikmaking van NAVO-middelen, te kunnen optreden in crisissituaties.

Als bekend gaat het hier om de zgn. Petersberg-taken: humanitaire en reddingstaken, vredeshandhaving en bijdragen aan vredesafdwinging. De instelling van een politiek-militaire adviesgroep voor de WEU-Raad en de oprichting van een inlichtingenafdeling en een situatiecentrum in de WEU worden thans voorbereid. Ook zijn inmiddels procedures voor het financieren van WEU-operaties nader omschreven. De ontwikkeling van de operationele rol van de WEU hangt, zoals eerder aangegeven, nauw samen met de voortgang welke binnen NAVO gemaakt wordt ten aanzien van het CJTF-concept.

Voorts kan de op beperkte schaal reeds plaatsvindende succesvolle operationele samenwerking binnen de WEU niet onvermeld blijven, zoals in Mostar, waar het een politie-eenheid levert aan het EU-bestuur van die

stad, op de Donau en – samen met de NAVO – in de Adriatische Zee, waar het wapenembargo en de tegen Servië-Montenegro ingestelde economische sancties worden gecontroleerd.

Inmiddels is Griekenland vol lid van de WEU geworden en is ook de status van de geassocieerde leden, Noorwegen, Turkije en IJsland en die van de negen geassocieerde partners geformaliseerd. Na Denemarken en Ierland zijn nu ook Finland, Oostenrijk en Zweden als waarnemers aanwezig. Deze 27 met de WEU verbonden landen werken thans, zoals eind 1994 overeengekomen in Noordwijk, aan een gemeenschappelijke analyse van de uitdagingen op het gebied van de veiligheid in Europa. In een tweede etappe van deze gezamenlijke exercitie zullen op basis van de analyse beleidsaanbevelingen worden geïnventariseerd. Daarnaast werken de WEU-lidstaten aan een verdere vormgeving van de bijzondere relaties met Oekraïne en Rusland. De dialoog met de vijf Noordafrikaanse staten aan de Middellandse Zee wordt voortgezet.

3. Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa

De OVSE blijft een belangrijke rol spelen bij conflictpreventie en crisisbeheersing in Europa. Het besluit van de staatshoofden en regeringsleiders in Boedapest in december 1994 om, indien een politieke overeenkomst tot stand komt tussen de partijen bij het conflict inzake Nagorno-Karabach, een OVSE-vredesmacht mogelijk te maken, betekende een eerste stap van de OVSE op het terrein van de vredeshandhaving. De Regering steunt de ontwikkeling van de OVSE in de richting van een regionaal arrangement conform hoofdstuk VIII van het VN-handvest, ook al omdat daarmee de druk op de overbelaste VN kan worden verminderd. De inspanningen in dat verband om het zgn. «Kinkel-Kooijmans initiatief» te realiseren hebben in Boedapest voor een deel tot resultaat geleid en zullen dan ook worden voortgezet.

Binnen het kader van de OVSE worden de onderhandelingen over Nagorno-Karabach gevoerd in de zgn. Minsk-groep, die momenteel wordt voorgezeten door Finland en Rusland. Hoewel reeds in mei 1994 een staakt-het-vuren werd uitgeroepen, vorderen de onderhandelingen over een politieke regeling slechts zeer traag. Teneinde geen tijd te verliezen wanneer de onderhandelingen eenmaal tot een akkoord leiden, is in Wenen het militaire planningsproces voor een eventuele vredesoperatie in het kader van een vredesregeling reeds ter hand genomen.

De OVSE heeft er met het conflict in Tsjetsjenië een taak bijgekregen. In april 1995 werd in de OVSE overeenstemming bereikt over het uitzenden van een «OSCE assistance group» naar Tsjetsjenië. Het feit dat de Russische Federatie instemde met een permanente OVSE-aanwezigheid op haar grondgebied is op zichzelf positief. Ook de brede formulering van het mandaat van de missie, waarin ook een rol voor de OVSE bij het vinden van een politieke oplossing is weggelegd, is een ontwikkeling in de goede richting. Eén van de taken van de missie zal hulp bij de organisatie van verkiezingen zijn.

Naast de genoemde twee conflicthaarden blijft de situatie in de Baltische staten, Moldavië, Oekraïne, Georgië, alsmede de FYROM (Macedonië) reden voor de aanwezigheid van permanente OVSE-missies aldaar. Een ander belangrijk instrument van de OVSE blijft de Hoge Commissaris inzake Nationale Minderheden (HCNM), die recent onder andere een rol speelde bij het tot stand komen van het bilaterale Hongaars-Slowaakse verdrag inzake goed nabuurschap. Het actieve Hongaarse voorzitterschap weet de rol van voorzitter goed uit te buiten

ten behoeve van de mogelijkheden voor bemiddeling door de OVSE. De Regering waardeert de ontwikkeling naar een krachtig uitvoerend OVSE-voorzitterschap als positief.

In 1996 zal de OVSE de discussie over een Europees veiligheidsmodel voor de 21ste eeuw, waartoe in Boedapest werd besloten, moeten afronden. Het Europees veiligheidsmodel is een initiatief van de Russische Federatie die daarmee beoogt de Europese veiligheidsarchitectuur op een nieuwe leest te schoeien. Eén van de uitkomsten van deze discussie zal mogelijk zijn dat de OVSE als organisatie wordt versterkt, inclusief zijn besluitvormingsprocedures. Nederland zal in samenwerking met andere EU-partners trachten met de Russische Federatie invulling te geven aan de ideeën en voorstellen terzake.

4. Wapenbeheersing en non-proliferatie

Het einde van de Koude Oorlog heeft de totstandkoming mogelijk gemaakt van een aantal belangrijke wapenbeheersings- en ontwapeningsverdragen. Thans ligt de nadruk op inwerkingtreding, versterking en tenuitvoerlegging van de betreffende overeenkomsten. Het risico van proliferatie van massavernietigingswapens heeft een nieuwe dimensie gekregen, niet alleen door het uiteenvallen van de Sovjetunie maar ook door ontwikkelingen in regionale spanningshaarden. De Regering geeft hoge prioriteit aan het tegengaan en voorkomen van proliferatie. Zulks dient te gebeuren in samenhang met inspanningen om te komen tot verdere afspraken over wapenbeheersing en ontwapening. Dit krijgt concrete invulling in het streven van de Regering om verdragen betreffende massavernietigingswapens tot stand te brengen en bestaande verdragen waar nodig te versterken dan wel te bestendigen.

Op nucleair terrein heeft dit zich vertaald in gezamenlijke actie van de EU-partners voor onvoorwaardelijke verlenging voor onbepaalde tijd van het Non-Proliferatieverdrag (NPV). Deze inspanning is met succes bekroond tijdens de conferentie over de toetsing en verlenging van het NPV te New York in mei 1995. Het NPV blijft de hoeksteen van het streven proliferatie van kernwapens tegen te gaan. Het schept bovendien een politiek en juridisch kader voor verdere akkoorden inzake nucleaire wapenbeheersing en ontwapening.

Nederland zal zich blijven inzetten voor volledige implementatie van het NPV. Tevens pleit Nederland voor versterking van de vijfjaarlijkse toetsing van het verdrag, opdat deze meer concrete inhoud krijgt dan tot nog toe het geval was. Teneinde een gunstig klimaat te scheppen voor het tegengaan van proliferatie is het van belang dat de kernwapenstaten uitzicht bieden op verdere stappen in het proces van nucleaire wapenbeheersing. START I is op 5 december 1994 door de VS en de nucleaire opvolgerstaten van de Sovjetunie (Rusland, Oekraïne, Kazachstan en Wit-Rusland) geratificeerd en daarmee in werking getreden. Ook zijn de rechten en plichten van de Sovjetunie onder het INF-verdrag over deze vier opvolgerstaten verdeeld. Thans ligt de weg open voor ratificatie van START II door het Amerikaanse Congres en het Russische parlement.

Het bestaan van internationale verdragen schept ook de plicht naleving van de overeengekomen bepalingen te verzekeren. De waarborgen van het Internationaal Atoomenergie Agentschap te Wenen zijn het geëigende middel om naleving van het NPV zeker te stellen. Nederland levert een actieve bijdrage aan het streven dit systeem van waarborgen te versterken met behulp van uitgebreidere declaraties door de partijen en de mogelijkheid van onaangekondigde inspecties van alle – al dan niet gedeclareerde – nucleaire installaties in niet-kernwapenstaten partij bij het verdrag.

De weigering van Noord-Korea zijn verplichtingen onder het NPV na te komen, door niet mee te werken aan de in het verdrag voorziene controles, was bepaald zorgwekkend. Nederland heeft het raamakkoord tussen de VS en Noord-Korea, dat bij volledige implementatie zal bijdragen aan de zekerstelling van de naleving van het NPV door Noord-Korea, dan ook verwelkomd. De Regering heeft gemeend daaraan concreet te moeten bijdragen in de vorm van een financiële bijdrage aan de Koreaanse Organisatie voor Energie-ontwikkeling (KEDO), die als uitvloeisel van het akkoord is opgericht.

Non-proliferatie, nucleaire wapenbeheersing en ontwapening versterken elkaar. In de Geneefse Ontwapeningsconferentie wordt thans onderhandeld over een verdrag inzake een algeheel verbod op kernproeven en een verdrag over een universeel verbod op de productie van splijtstof voor wapendoeleinden. De onderhandelingen over een algeheel kernstopverdrag, die in 1994 zijn begonnen en naar verwachting medio 1996 zullen worden afgerond, maken goede vorderingen. Nederland neemt actief deel aan de onderhandelingen, onder meer door het voorzitterschap van één van de twee met de feitelijke onderhandelingen belaste werkgroepen te bekleden. Het toekomstige verdrag dient een verbod op alle kernproeven te omvatten, dat wil zeggen alle proeven voor militaire doeleinden alsook zogenaamde vreedzame kernproeven. De Regering betreurt het dat China en Frankrijk doorgaan met de uitvoering van kernproeven en heeft dit aan de Chinese en Franse Regering kenbaar gemaakt. Zij roept de kernwapenstaten op zich van het uitvoeren van kernproeven te onthouden, totdat een algeheel verbod middels een verdrag van kracht is geworden. De onderhandelingen over een universeel verbod van de productie van splijtstof voor wapendoeleinden zijn nog in een beginfase.

Het Verdrag inzake chemische wapens is op 30 juni 1995 door Nederland bekrachtigd. Het zal in werking treden 180 dagen nadat 65 staten het verdrag hebben geratificeerd. De Regering hoopt dat het vereiste aantal ratificaties begin 1996 wordt bereikt. De Voorbereidende Commissie, de voorloper van de OPCW (Organisation for the Prohibition of Chemical weapons) die zal toezien op uitvoering en naleving van het verdrag en die zal zetelen in Den Haag, vordert gestaag met de werkzaamheden om de operationalisering van het verdrag te verzekeren.

Het Verdrag inzake biologische wapens kent nog geen verificatiebepalingen. Mede op initiatief van Nederland zijn de laatste jaren onderhandelingen begonnen die moeten uitmonden in de opstelling van een verificatieprotocol bij dit verdrag. De onderhandelingen daarover moeten, bij voorkeur nog voor de toetsingsconferentie van het verdrag in 1996, worden voltooid, zodat deze toetsingsconferentie in 1996 een positief besluit kan nemen over aanvaarding van een verificatieprotocol.

Naleving van verdragen dient ook waar mogelijk nationaal te worden bevorderd. De normstellende verdragen worden daartoe geïmplementeerd door exportcontroleregimes. Nederland neemt deel aan de «Nuclear Suppliers Group», de Australië Groep (voor chemische en biologische wapens) en het «Missile Technology Control Regime» (voor rakettechnologie). Dit zijn internationale samenwerkingsverbanden van een aantal technologisch en industrieel geavanceerde staten die zich ten doel stellen dat hun exporten niet bijdragen aan de ontwikkeling van massavernietigingswapens of hun overbrengingsmiddelen door derde landen.

Op het terrein van conventionele wapenbeheersing is het Verdrag inzake Conventionele Strijdkrachten in Europa (CSE), waarvan Nederland depositaris is, voor Europa en Nederland van het grootste belang. De

uitvoering van het Verdrag bevindt zich inmiddels in een vergevorderd stadium: per 16 november 1995 loopt het derde en laatste «reductiejaar» ten einde. Op die datum moet de vernietiging van tienduizenden stuks zware conventionele wapens in vijf categorieën (tanks, pantsergevechtsvoertuigen, artillerie, vliegtuigen, helikopters) zijn voltooid. Deze doelstelling lijkt in grote lijnen gehaald te worden. Nederland heeft reeds volledig aan zijn verplichtingen voldaan. Er zijn echter ook problemen. Het grootste knelpunt wordt gevormd door de zogenaamde flankbeperkingen. Door de flankregel wordt Rusland beperkt in zijn mogelijkheden wapens te stationeren in de noordelijke en zuidelijke grensgebieden. Rusland klaagt zich er reeds geruime tijd over dat het in het «Militaire District Noord-Kaukasus» veel minder wapens mag stationeren dan waartoe de huidige veiligheidssituatie in de regio aanleiding zou geven. Hoewel bij NAVO-bondgenoten enig begrip bestaat voor de Russische veiligheidszorgen in de Kaukasus, zijn Russische verlangens tot opheffing van de flankbeperkingen door verdragswijziging tot dusverre van de hand gewezen. De NAVO stelt zich op het standpunt dat Rusland in eerste instantie gebruik moet maken van de flexibiliteit die het verdrag zelf biedt. Russische uitspraken in de afgelopen periode dat Rusland zich desnoods aan de verplichtingen van het CSE-verdrag zou willen onttrekken, geven aanleiding tot zorg. Nederland zal zich er, tezamen met bondgenoten, voor inzetten, dat nauwgezette uitvoering van het verdrag door alle verdragspartijen wordt bevorderd. De voor mei 1996 voorziene CSE-toetsingsconferentie is in dit opzicht een belangrijk ijkpunt. In het verlengde hiervan ligt de vraag in hoeverre eventuele uitbreiding van de NAVO op termijn politieke gevolgen zal hebben voor het verdrag. Na de toetsingsconferentie wil Nederland tezamen met bondgenoten bezien in hoeverre meer ingrijpende aanpassingen van en wijzigingen in het Verdrag dienen te worden gerealiseerd.

De Regering zet zich in het kader van de toetsing van het verdrag inzake dubieuze wapens (najaar 1995) actief in voor verscherping van de bestaande verbodsbepalingen en beperkingen ten aanzien van het gebruik van landmijnen. Zij is tevens voorstander van uitbreiding van de reikwijdte van het verdrag tot interne gewapende conflicten en tot maatregelen op het gebied van verificatie. Samen met Australië en Zweden heeft Nederland daarenboven het initiatief genomen voor de versterking van het verdrag met bepalingen inzake de overdracht van landmijnen. Sinds september 1993 hanteert de Regering een nationaal moratorium op de export van anti-personeelmijnen (AP-mijnen) naar landen die het verdrag inzake dubieuze wapens en het daarbij behorende landmijnenprotocol niet hebben geratificeerd. Naar aanleiding van de instelling van een gemeenschappelijk EU-moratorium op de export van AP-mijnen is het Nederlandse moratorium uitgebreid met een algeheel verbod op de export van niet-detecteerbare AP-mijnen en AP-mijnen zonder zelfvernietigingsmechanisme. Overigens exporteert Nederland in het geheel geen landmijnen. Nederland zal zich ook inzetten voor opname in het verdrag van een nieuw protocol dat het gebruik van blindmakende laserwapens verbiedt.

Het Verdrag inzake het Open Luchtruim («Open Skies») is thans, meer dan drie jaar na zijn ondertekening, nog steeds niet in werking getreden. Dit geeft reden tot zorg. De voor inwerkingtreding benodigde ratificaties door Rusland, Wit-Rusland en Oekraïne hebben nog altijd niet plaatsgevonden. Werden aanvankelijk technische en financiële argumenten naar voren gebracht als beletsel voor ratificatie, inmiddels lijkt sprake van politiek gemotiveerde terughoudendheid. Nederland zal met anderen blijven aandringen op spoedige bekrachtiging van het verdrag.

De vertrouwenwekkende en veiligheidbevorderende maatregelen zoals die vastgelegd zijn in de opeenvolgende Weense Documenten (1990, 1992 en laatstelijk 1994) van de OVSE hebben zich een vaste plaats verworven op het gebied van de wapenbeheersing in bredere zin. Het OVSE-instrumentarium terzake is het afgelopen jaar uitgebreid met een «Gedragscode voor Politiek-Militaire Aspecten van Veiligheid» en een «Wereldwijde Uitwisseling van Militaire Informatie». Voor de uitwisseling van OVSE- en CSE-informatie wordt in toenemende mate gebruik gemaakt van het OVSE-communicatienetwerk, waarvan de centrale computer zich in Den Haag bevindt. Dit netwerk heeft in 1995 model gestaan voor een soortgelijk regionaal netwerk tussen partijen die betrokken zijn bij het multilaterale vredesproces in het Midden-Oosten.

5. Conventionele wapenexport

De onderhandelingen over de instelling van een nieuw multilateraal exportcontrole-arrangement voor conventionele wapens en daaraan gerelateerde goederen voor tweërlé gebruik («dual-use» goederen) hebben in de afgelopen tijd nog niet geleid tot een concreet resultaat. Het streven blijft om zo spoedig mogelijk te komen tot de instelling van dit zogenoemde Nieuwe Forum, waarbij het onder meer de bedoeling is dat de belangrijkste exporterende landen van genoemde goederen elkaar onderling informatie verschaffen. Daarmee wordt de mogelijkheid geschapen regionale bewapenings-tendenzen en potentiële bedreigingen van vrede en veiligheid vroegtijdig te onderkennen. Momenteel nemen 23 landen deel aan de onderhandelingen over het Nieuwe Forum.

Bij het streven naar een zo breed mogelijke, internationale acceptatie van de beginselen van terughoudendheid en transparantie bij conventionele wapenexporten neemt het VN-wapenregister een belangrijke plaats in. In samenwerking met de Europese partners tracht Nederland een grotere deelname aan het register te bevorderen. In 1994 rapporteerden ruim 90 landen aan het Register. In toenemende mate vindt EU-afstemming plaats teneinde de kwaliteit van de rapportage door de lidstaten van de Europese Unie te verbeteren.

Harmonisatie van het EU-wapenexportbeleid komt slechts langzaam van de grond. Het Verdrag van Maastricht kent geen dwingende verplichtingen dienaangaande, zodat de harmonisatie in de aanloop tot de IGC van 1996 voornamelijk beperkt zal blijven tot technische en uitvoerende aspecten.

V. VERENIGDE NATIES

Dit jaar bestaat de Verenigde Naties (VN) 50 jaar. De viering van dit jubileum in het bestaan van de VN biedt een goede gelegenheid om een balans op te maken van het functioneren van de Organisatie tot dusver en om lijnen naar de toekomst te trekken. Na het wegvallen van de verlamme tegenstelling tussen Oost en West heeft de VN de laatste jaren meer inhoud kunnen geven aan haar rol van wereldorganisatie. De toegenomen besluitvaardigheid van de Veiligheidsraad en de daarmee verband houdende sterke groei van het aantal vredesoperaties getuigen hiervan. Tegelijkertijd heeft de VN niet altijd en overal kunnen voldoen aan de hooggespannen verwachtingen. Duidelijk is dat de VN nog volop in een overgangsfase verkeert en dat de Organisatie zal moeten worden aangepast om de even complexe als grootschalige uitdagingen van deze tijd met succes te kunnen aangaan. Steeds meer problemen vragen om een mondiale aanpak. Deze uitdaging zal de VN niet aankunnen zonder prioriteitenstelling en een gezonde interne bedrijfsvoering. Deze gedachte ligt ten grondslag aan voorstellen tot hervorming van de Veiligheidsraad, VN-vredesoperaties, verbeterde afstemming van VN-activiteiten op politiek, sociaal-economisch en juridisch gebied, alsmede de oplossing van de hardnekkige financiële problemen van de Organisatie.

Vredesoperaties

De eisen die het sterk toegenomen aantal vredesoperaties aan de VN stelt, legden opnieuw groot beslag op de financiële en organisatorische capaciteit van de Organisatie.

Zo autoriseerde de Veiligheidsraad in 1994 de Multinationale Legermacht voor Haïti (MNF) en speelde de VN een rol in onder andere de vredesprocessen in Mozambique en Angola. In mei 1995 waren wereldwijd ruim 61 000 blauwhelmen ingezet voor 17 VN-operaties. De toegenomen betrokkenheid van de VN bij het bewaren van vrede tussen en, steeds meer, binnen staten heeft echter ook aangetoond dat de VN als organisatie nog onvoldoende is toegerust om effectief bij te dragen aan de voorkoming en oplossing van interne conflictsituaties in landen. De moeizaam verlopende VN-vredesoperaties in Kroatië en Bosnië (UNCRO, UNPROFOR), het besluit tot beëindiging van de VN-bemoeienis in Somalië (UNOSOM) en de tragische gebeurtenissen in Rwanda dwingen tot bezinning over de aanpak van vredesoperaties.

Mede naar aanleiding van deze ervaringen presenteerde de Secretaris-Generaal van de VN in januari 1995 een supplement op zijn «An Agenda for Peace» uit 1992. Terwijl de Secretaris-Generaal in «An Agenda for Peace» vooral de VN-rol ten aanzien van de nieuwe uitdagingen onderstreepte, legt het supplement de nadruk op de beperkingen waaraan het optreden van de VN onderhevig is en op de bijdrage die de lidstaten zelf kunnen leveren. De Secretaris-Generaal wijst erop dat de VN-activiteiten op het gebied van vrede en veiligheid niet alleen explosief zijn toegenomen, maar veelal ook complexer zijn geworden. Waar VN-vredesoperaties zich voorheen doorgaans beperkten tot waarneming van een staakt-het-vuren en bewaking van bufferzones met instemming van de betrokken partijen, omvatten zij tegenwoordig veel ingewikkelder taken. Terwijl het klassieke concept overeenstemming tussen de partijen veronderstelt en hun volle medewerking met de aanwezige blauwhelmen, blijken dergelijke situaties in de praktijk eerder uitzondering dan regel. In de meeste gevallen is het probleem juist dat overeenstemming tussen de partijen zeer moeilijk te bereiken is. Vooral wanneer de gevechten de neiging hebben weer op te laaien, kunnen de blauwhelmen voor zeer moeilijke dilemma's komen te staan.

De Secretaris-Generaal doet in zijn supplement op de «Agenda for Peace» een aantal suggesties om de capaciteit van de VN op het vlak van preventie en reactie in geval van crises te versterken. Onderdeel hiervan is zijn suggestie tot instelling van een snel inzetbare strijdmacht («Rapid Reaction Force»). De Regering onderschrijft het belang van deze suggestie. Te vaak moet achteraf worden geconcludeerd dat met een vroegtijdiger en sneller optreden meer zou zijn bereikt, tegen lagere kosten en risico's. Vanuit deze gedachte heeft eerste ondergetekende tijdens de 49e Zitting van de Algemene Vergadering van de VN in 1994 ideeën ontvouwd inzake de oprichting van een permanente, snel inzetbare VN-brigade. Deze ideeën zijn door Nederland vervolgens uitgewerkt, internationaal besproken, aan de Secretaris-Generaal van de VN gepresenteerd en onder alle VN-lidstaten verspreid (vide Kamerstuk 1994–1995, 23 900 V, nr. 37). De Regering is van mening dat de internationale discussie over de versterking van de snelle reactiecapaciteit van de VN voor inzet in crises moet worden voortgezet. De Nederlandse studie naar een VN-brigade is een specifieke bijdrage aan dit debat teneinde te voorzien in een algemeen onderkende leemte in het VN-instrumentarium. In overleg met gelijkgezinde landen zal Nederland zich blijven inspannen voor een spoedige concrete uitwerking van de initiatieven op dit gebied, waarbij gedacht kan worden aan de oprichting van een permanent inzetbaar hoofdkwartier voor VN-vredesoperaties als eerste stap naar een permanente VN-capaciteit op dit gebied en aan verdere verbetering van het systeem van de «stand-by arrangements».

Het groeiende aantal regionale brandhaarden in de wereld vraagt om de inzet van een breed scala van internationale instrumenten. Bij het uitbreken van een crisis bestaat dikwijls behoefte aan tal van uiteenlopende maatregelen, zoals verlening van humanitaire hulp, bemiddeling tussen partijen, uitzending van VN-blauwhelmen en soms ook de instelling van een embargo. In een vervolgfase kan het gaan om de controle op de naleving van een vredesakkoord, waarneming van verkiezingen, economische rehabilitatie en de opbouw van democratische staatsstructuren die de binnenlandse vrede bewaren. Voorwaarde voor een effectieve taakvervulling door de VN op deze terreinen is een goede afstemming zowel op internationaal als op nationaal niveau.

Berechting van hen die zich schuldig hebben gemaakt aan het plegen van oorlogsmisdrijven behoort tot één van de nieuwe taken van de VN. Met de oprichting van het te Den Haag gevestigde International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY) en van het Rwanda-Tribunaal heeft de internationale gemeenschap belangrijke instrumenten in handen gekregen in het streven naar handhaving van de internationale rechtsorde in dit opzicht. De Regering streeft op termijn de instelling van een permanent Internationaal Strafhof na.

Financiering

Het valt niet te ontkennen dat de VN-organisatie meer slagvaardigheid en een meer efficiënte werkwijze behoeft. Door hervormingen de VN versterken, dat zou, in de Nederlandse visie, de inzet moeten zijn. Maar daarnaast zijn het vooral de lidstaten zelf die tekortschieten als het gaat om het honoreren van hun financiële verplichtingen jegens de eigen wereldorganisatie. Steeds weer moet worden geconstateerd dat de brede politieke steun van de lidstaten voor de VN en de Gespecialiseerde Organisaties zich niet vertaalt in de onontbeerlijke financiële steun. Slechts weinig landen betalen hun verschuldigde contributies op tijd en volledig. Dit geldt zowel voor de reguliere begroting als voor de vredesoperaties.

Een extra reden voor zorg is dat de regering van de Verenigde Staten vanaf oktober 1995 unilateraal het contributiepercentage voor vredesoperaties (vastgesteld op 31,1%) verminderen tot 25%. Ernstiger nog zijn de begin 1995 door het Huis van Afgevaardigden aanvaarde wetsvoorstellen, die beogen de contributie van de VS aan de VN nog veel verder terug te brengen door vrijwillige bijdragen aan vredesoperaties op de te betalen contributie in mindering te brengen. Een dergelijke ontwikkeling dreigt het hele financieringssysteem voor VN-vredesoperaties te ondermijnen. Ook circuleren er in het Congres een aantal voorstellen die een unilaterale korting beogen op de verplichte bijdrage van de VS aan de gewone begroting van zowel de VN als van Gespecialiseerde Organisaties. Worden deze aanvaard, dan staat het gehele VN-systeem voor een aanzienlijke financiële crisis.

Begin 1995 hebben zich in New York twee intergouvernementele werkgroepen over de financiële situatie van de VN gebogen: één over de financiële situatie en een andere over de uitgangspunten voor de VN-contributieschaal. Voor Nederland is het uitgangspunt dat alleen verbetering in de financiële situatie kan worden bereikt, indien alle lidstaten tijdig en volledig aan hun verplichtingen voldoen. Maatregelen die een gunstig effect op het betaalgedrag van lidstaten hebben, verdienen derhalve Nederlandse steun. Voor een goed betaalgedrag is bij de wanbetalers echter in de eerste plaats politieke wil nodig. Daarnaast hangt het betaalgedrag van de VN-lidstaten samen met het draagvlak onder die lidstaten voor de huidige werkwijze en structuur van de Organisatie.

Hervorming Veiligheidsraad

In 1994 aanvaardde de Veiligheidsraad bijna 8 procent van alle resoluties die zij in haar 50-jarig bestaan produceerde. Tegelijk wordt de roep om de werkwijze en samenstelling van de Raad in overeenstemming te brengen met de nieuwe internationale realiteiten steeds sterker. Waar de VN-lidstaten in het algemeen de noodzaak onderkennen om de Veiligheidsraad te hervormen, verschillen zij soms nog diepgaand van mening over de vraag hoe de beoogde uitbreiding van de Raad aan de vereisten van zowel effectiviteit als representativiteit recht moet doen. De meningsverschillen over uitbreiding van de categorieën permanente en niet-permanente leden hangen samen met uiteenlopende reacties onder de VN-lidstaten op de toegenomen, met vredesoperaties nauw verweven rol van de Raad. Met het oog op behoud van de effectiviteit van de Raad staat de Regering een beheerste uitbreiding voor van het aantal niet-permanente Raadszetels alsmede toekenning van een permanent lidmaatschap aan Duitsland en Japan. Nu de discussie over hervorming van de Veiligheidsraad bepaald moeizaam blijkt te verlopen, valt besluitvorming over deze politiek geladen kwestie dit jaar niet meer te verwachten. Positiever zijn de concrete verbeteringen die in 1994 konden worden aangebracht in de werkwijze van de Raad. Deze verloopt thans doorzichtiger, onder meer dankzij het reguliere overleg met niet-Raadsleden die troepen ten behoeve van VN-vredesoperaties ter beschikking stellen. Voorafgaand aan besluitvorming over onder meer belangrijke wijzigingen in het mandaat van VN-vredesoperaties worden troepen leverende landen geraadpleegd door de Raad. De Regering verwelkomt deze nieuw ingestelde praktijk, die Nederland in het VN-overleg had bepleit, en zal verdergaande openheid van de beraadslagingen in de Raad actief bevorderen. De Regering hoopt dat de VN nog tijdens de 50e Jubileumzitting van de Algemene Vergadering hiertoe zal kunnen besluiten.

Dwarsverbanden

De dwarsverbanden tussen vredesoperaties, humanitaire activiteiten, mensenrechten en ontwikkelingsvraagstukken worden ook op het niveau van de VN steeds meer onderkend. In 1994 verscheen van de hand van de Secretaris-Generaal het eerste gedeelte van diens langverwachte «An Agenda for Development», de ontwikkelingspendant van «An Agenda for Peace». Met name het analytische gedeelte van «An Agenda for Development» viel bij de ontwikkelde landen goed in de smaak, aangezien het ontwikkelingsvraagstuk in een brede context wordt geplaatst en uitvoerig aandacht wordt besteed aan het verband tussen enerzijds ontwikkeling en anderzijds handhaving van de vrede, economische groei, ecologische duurzaamheid, sociale integratie, democratie en «good governance». Dit rapport vormt samen met de «Agenda for Peace» een goede aanzet om in VN-verband te komen tot de gewenste samenhangende mondiale benadering van deze vraagstukken.

Een samenhangende wereldwijde benadering is ook steeds meer terug te vinden in een serie mondiale conferenties die begon met de Kindertop in 1990, gevolgd door de conferenties over Milieu en Ontwikkeling (Rio, 1992), Mensenrechten (Wenen, 1993), Bevolking (Cairo, 1994) en Sociale Ontwikkeling (Kopenhagen, maart 1995). De reeks wordt voorlopig afgesloten met de Wereldvrouwenconferentie in Peking in september 1995. Het gedachtengoed van deze conferenties wordt gekenmerkt door een brede benadering van de vraagstukken die aan de orde kwamen. De uitkomsten van en het vervolg op deze grote conferenties kunnen dan ook niet los worden gezien van de discussies over de «Agenda for Development» en de «Agenda for Peace».

In maart 1995 vond te Kopenhagen de Wereldtop over Sociale Ontwikkeling plaats. Deze Sociale Top werd bijgewoond door 121 staatshoofden en regeringsleiders.

De Regering is positief gestemd over de resultaten van deze conferentie. Het slotdocument van de Sociale Top drukt de groeiende erkenning uit dat sociale en economische ontwikkeling in een onderling versterkende relatie tot elkaar staan, en dat sociale spanningen een bedreiging voor vrede en veiligheid in de wereld kunnen gaan vormen. De Sociale Top zal consequenties hebben voor het functioneren van de Verenigde Naties zelf. Mandaat, agenda en samenstelling van de Commissie voor Sociale Ontwikkeling (CSO) zullen in het licht van de uitkomsten van Kopenhagen moeten worden herzien. Nederland zal zich inzetten voor de hervorming van het mandaat van de CSO tot het centrale orgaan binnen de VN verantwoordelijk voor de follow-up van de Sociale Top.

Van de Vierde VN-Wereldvrouwenconferentie zal – naar wordt gehoopt – wereldwijd een impuls uitgaan voor het treffen van concrete maatregelen om de jure en de facto gelijkheid van mannen en vrouwen te bevorderen. Niet alleen aan nationale overheden, maar ook aan de VN zelf is een belangrijke taak toebedeeld in de tenuitvoerlegging van het «Platform for Action», het beoogde slotdocument van Peking. De Regering zal erop blijven aansturen dat de VN een voortrekkersrol blijft vervullen op het terrein van de versterking van de positie van vrouwen, zoals dat ook in voorgaande decennia het geval is geweest. Met name de Commissie Positieveverbetering van de Vrouw en het Comité dat toezicht houdt op de tenuitvoerlegging van het VN-Vrouwenverdrag zullen hierin een belangrijke rol dienen te spelen.

VI. MENSENRECHTEN

1. Algemeen

De Regering zal zich onverminderd inzetten voor de mensenrechten. Zij ziet zich daarin gesteund door een breed binnenlands draagvlak. Ook wil zij democratiserings-processen blijven ondersteunen, niet in de laatste plaats omdat een democratische rechtsorde de beste waarborg is voor de naleving van de vrijheidsrechten. Respect voor de mensenrechten en democratische verhoudingen scheppen tevens gunstiger voorwaarden voor vrede en ontwikkeling, terwijl het omgekeerde al even waar is. De wereld wordt in toenemende mate gekonfronteerd met intra-statelijke conflicten, die soms op gruwelijke wijze worden uitgevochten. Betrokkenheid bij mensenrechten en humanitaire overwegingen vloeien in dergelijke situaties in elkaar over. Het voorkómen c.q. tegengaan van genocide is daarbij ongetwijfeld de meest dwingende opdracht. In het verlengde van de mensenrechten dient tevens aandacht te worden besteed aan de bescherming van minderheden.

De grote veranderingen die zich in Midden- en Oost-Europa de afgelopen jaren hebben voltrokken, zijn gepaard gegaan met een toegenomen ontvankelijkheid in deze landen voor mensenrechten en democratie. Daar staat tegenover dat in een aantal andere delen van de wereld het bevorderen van de mensenrechten moeilijker is geworden. In een reeks niet-westerse samenlevingen bestaat de wens de eigen identiteit en het eigen culturele erfgoed sterker te beklemtonen. In het verlengde hiervan ontstaat de neiging om bemoeienis met de mensenrechten af te houden als zijnde ingegeven door specifiek westerse waarden. Tegen deze achtergrond hecht de Regering eraan de universaliteit van de fundamentele rechten van de mens te onderstrepen. Dit universele karakter is herbevestigd door de VN-Mensenrechtenconferentie van 1993.

De internationale normgeving met betrekking tot de mensenrechten is, afgezien van verdere verfijning op onderdelen, tamelijk volledig. De nadruk ligt thans op het verbeteren van de naleving van deze normen. Daartoe vormen de toezichtmechanismen die in VN en ander kader zijn ontwikkeld, belangrijke instrumenten. De Regering zet zich in om tot een effectiever en intensiever gebruik van deze toezichtmechanismen te komen.

Ook misstanden in het arbeidsproces, zoals het schrijnende verschijnsel van de kinder-arbeid, raken de mensenrechten. In de werkgroep handel en arbeid van de OESO is een discussie in gang gezet over de vraag hoe kinderarbeid kan worden aangepakt.

Het mensenrechtenbeleid is in toenemende mate onderwerp van coördinatie in EU-verband. Dit geldt zowel voor het optreden in fora waar de mensenrechten aan de orde komen (VN, OVSE e.d.) als voor het tegengaan van schendingen van mensenrechten in concrete situaties. Van belang zijn ook de mensenrechtenpassages incl. opschortings- clausules die de EU in verdragsmatige relaties met derde landen opneemt. Nederland zet zich in voor een actief gezamenlijk mensenrechtenbeleid als onderdeel van het streven naar een krachtiger Europees buitenlands politiek optreden. Dit is voor ons land de aangewezen weg om invloed uit te oefenen. Overwegingen van effectiviteit pleiten duidelijk voor deze multilaterale weg, hetgeen bilaterale inspanningen geenszins uitsluit.

2. Verenigde Naties

Op het terrein van de rechten van de mens zullen in de Verenigde Naties het komende jaar een aantal zaken de aandacht vragen, die op het eerste gezicht wellicht niet zo tot de verbeelding spreken, maar wel van groot belang kunnen zijn voor de tenuitvoerlegging van de mensenrechten-instrumenten en voor het goed functioneren van de mensenrechten-machinerie.

Een ad hoc-comité van de VN, onder Nederlands voorzitterschap, bereidt de oprichting van een permanent Internationaal Strafhof voor. De noodzaak voor de oprichting van zo'n hof is duidelijker geworden door de oprichting van de ad hoc-tribunalen voor voormalig Joegoslavië en Rwanda. Een Internationaal Strafhof zal een belangrijk middel zijn in de strijd tegen de straffeloosheid, die plegers van ernstige mensenrechtenschendingen en oorlogsmisdrijven jarenlang genoten hebben.

Nederland is voorstander van een hof dat zich uitsluitend bezighoudt met grootschalige mensenrechtenschendingen en oorlogsmisdrijven. Het soort delicten derhalve, dat te vaak niet op nationaal niveau wordt vervolgd. Daarbij zou de bevoegdheid van het hof tot berechting noch afhankelijk dienen te zijn van erkenning van de rechtsmacht door de betrokken staten, noch afhankelijk van een klacht van een staat.

Het eerste rapport van de speciale rapporteur van de VN-mensenrechtencommissie inzake geweld tegen vrouwen is goed ontvangen. Nederland zal de rapporteur blijven steunen in haar werk. Het belang dat Nederland aan dit onderwerp hecht, komt ook tot uitdrukking in de opstelling van de Nederlandse delegatie naar de Vierde Wereldvrouwenconferentie te Beijing.

De Hoge Commissaris voor de Mensenrechten (HCMR) is sinds zijn aantreden in april 1994 doende zijn positie binnen het VN-systeem af te bakenen. Het mandaat zoals neergelegd in AVVN-resolutie 48/141 was een compromis en als gevolg daarvan nogal vaag. In de Nederlandse visie dient de HCMR met name aandacht te besteden aan systematische coördinatie van de mensenrechtenaspecten van VN-activiteiten. Zijn mandaat dient ook bemoeienis met vredesoperaties en preventieve diplomatie in te houden. Nederland steunt de door de HCMR opgezette waarnemersoperatie in Rwanda zowel financieel als personeel. Ook de initiatieven van de HCMR inzake Burundi worden door Nederland ondersteund.

Een ander belangrijk aandachtspunt betreft het VN-Centrum voor de Rechten van de Mens te Genève. Reeds jarenlang wordt door een aantal landen, waaronder Nederland, aangedrongen op versterking van het Centrum. Naar aanleiding van toenemende kritiek op het functioneren van het Centrum, heeft de HCMR besloten een externe consultant in te huren om de structuur van het Centrum door te lichten. Nederland levert een financiële bijdrage aan dit initiatief. Ook de tenuitvoerlegging van de aanbevelingen die uit het onderzoek resulteren, zal door Nederland nauwgezet worden gevolgd.

3. OVSE

Het Nederlandse beleid blijft gericht op het bevorderen van de naleving van de mensenrechten in het politieke forum van de OVSE. Deze inspanningen zijn complementair aan de meer juridisch geaarde activiteiten in het kader van de Raad van Europa.

Binnen de OVSE vindt met betrekking tot de mensenrechten coördinatie plaats door het Bureau voor Democratische Instellingen en de Rechten

van de Mens (ODIHR), dat in Warschau gevestigd is. Jaarlijks vindt in het kader van de OVSE een grondige toetsing plaats van de situatie op het terrein van de Menselijke Dimensie tijdens een zgn. implementatiebijeenkomst. Dit jaar zal een dergelijke bijeenkomst worden gehouden van 2 tot 18 oktober te Warschau.

In 1994 maakte het implementatiedebat op het gebied van de Menselijke Dimensie deel uit van CVSE-vervolgconferentie, die van 10 oktober tot 2 december 1994 in Boedapest werd gehouden. Het onderdeel Menselijke Dimensie was, ondanks het feit dat de fase van het vaststellen van minimum-standaarden op dit terrein grotendeels is afgesloten, ook in het Slotdocument van Boedapest substantieel van aard. De meeste vooruitgang werd geboekt op het terrein van de versterking en verdere integratie van de Menselijke Dimensie in de werkzaamheden van de Permanente Raad van de OVSE. Tijdens de conferentie werd besloten om de CVSE om te dopen in de OVSE. Daarnaast werden op diverse punten, met name met betrekking tot de Roma en de Sinti-zigeuners belangrijke afspraken gemaakt. Nederland kon door zijn coördinerende rol in de redactiegroep Menselijke dimensie de werkzaamheden vooruit helpen.

De Menselijke Dimensie van de OVSE blijft overigens niet beperkt tot louter individuele mensenrechten; ook democratisering en opbouw van de rechtsstaat in meer algemene zin maken deel uit van de werkzaamheden. In dit bredere verband organiseert de OVSE (ODIHR) seminars over uiteenlopende onderwerpen. Niet alleen overheidsdelegaties, maar ook Non-Gouvernementele Organisaties (NGO's) uit de OVSE staten kunnen deelnemen aan deze seminars, die dit jaar als onderwerpen «De relatie van NGO tot de overheid» en «Tolerantie» hadden. Daarnaast organiseert de OVSE, kleinere, meer regionaal toegespitste seminars over diverse onderwerpen in de nieuw toegetreden OVSE-staten.

Naast actieve participatie van Nederland in de ODIHR-seminars en de implementatiebijeenkomsten, zal Nederland actief deelnemen aan de voortdurende dialoog betreffende onderwerpen van de Menselijke Dimensie in de Permanente Raad en waar mogelijk deze discussie bevorderen.

4. Raad van Europa

Bescherming minderheden

Tijdens de bijeenkomst van staatshoofden en regeringsleiders van de lidstaten van de Raad van Europa in Wenen, oktober 1993, werd besloten tot het opstellen van enerzijds een kaderverdrag voor de bescherming van de rechten van nationale minderheden en anderzijds een additioneel protocol bij de Europese Conventie voor de rechten van de mens op het culturele terrein. Het kaderverdrag werd opengesteld voor ondertekening op 1 februari 1995. Sinds deze datum hebben 22 landen, waaronder Nederland, het verdrag ondertekend. Het ligt in het voornemen van de Regering op korte termijn een aanvang te maken met de procedure tot ratificatie van dit kaderverdrag. De voorbereidingen voor het eerder genoemde additionele protocol zijn nog steeds gaande. Afronding is voorzien aan het eind van 1995. Nederland levert aan deze discussies een actieve bijdrage.

In recommendatie nr. 1203 doet de Parlementaire Assemblee een aantal aanbevelingen ter verbetering van het lot van de zigeuners in Europa, met name in Midden- en Oost-Europa. Een aantal van de in de recommendatie gedane aanbevelingen kunnen op zich een goede uitgangspositie vormen. Mede door Nederlandse inspanningen is binnen de Raad van Europa meer aandacht gecreëerd voor deze problematiek. De problemen zijn echter zo groot dat in nader overleg gezocht zal moeten worden naar bruikbare (deel)oplossingen.

Toetreding nieuwe lidstaten

Naar aanleiding van de ontwikkelingen in Tsjetsjenië heeft de Parlementaire Assemblee de behandeling van het toetredingsverzoek van Rusland opgeschort. Wel zal de dialoog over het voldoen van dat land aan de toetredingsvoorwaarden van de Raad van Europa, waaronder de bescherming van mensenrechten, worden voortgezet. De Secretaris-Generaal van de Raad heeft voorstellen gedaan om de hulp- en samenwerkingsprogramma's voor Rusland een extra stimulans te geven. Dit voorstel dat door de PV's verder wordt uitgewerkt, zal door de Nederlandse Regering zo positief mogelijk worden benaderd. Andere landen die eveneens op weg zijn om aan de toetredingsvoorwaarden te voldoen zijn: Oekraïne, Wit-Rusland, de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, Kroatië en Bosnië Hercegovina. Ook aan deze landen zal de nodige hulp moeten worden geboden.

Monitoring

Naar aanleiding van een Nederlands initiatief heeft het Comité van Ministers het besluit genomen een periodieke evaluatie in te stellen van de wijze waarop de lidstaten hun verplichtingen nakomen die voortvloeien uit Raad van Europa verdragen. Deze «monitoring» is non-discriminatoir: alle lidstaten zullen daarmee te maken krijgen. In 1996 zullen voor het eerst resultaten van de monitoring beschikbaar komen. Dan zal zichtbaar worden in hoeverre de uitkomsten zullen bijdragen aan de handhaving van het Raad van Europa acquis.

VII. VLUCHTELINGENVRAAGSTUK, ASIELBELEID, VRIJ VERKEER VAN PERSONEN, CONSULAIRE AANGELEGENHEDEN

1. Asiel-, vluchtelingen- en migratiebeleid.

De omvangrijke migratiestromen in de hedendaagse wereld houden voor een belangrijk deel verband met de toenemende instabiliteit in verschillende landen en regio's sinds het einde van de Koude Oorlog. Hiervan getuigt het grote aantal vluchtelingen (ca. 20 mln in 1994) en binnenlands ontheemden (naar schatting 20 à 25 mln). Tegelijkertijd hangt migratie, die zich voordoet van Zuid naar Noord en van Oost naar West, maar vooral ook binnen Zuid, samen met scherpe verschillen in welvaart. Internationale samenwerking met het oog op deze complexe problematiek is dan ook van groot belang.

Het bieden van bescherming aan hen die dat behoeven, vormt een wezenlijk bestanddeel van het beleid. Nederland komt terzake de verplichtingen van het Verdrag van Genève van 1951 na. Belangrijk voor een structurele aanpak van de problematiek zijn preventief beleid en duurzame oplossingen. Preventief beleid dient de oorzaken te bestrijden van gedwongen verplaatsing van mensen en van ongebreidelde migratiestromen en is een zaak van langere termijn. Instrumenteel hierbij zijn de inspanningen ter bevordering van mensenrechten, vrede en welvaart, veiligheid en stabiliteit in bilateraal en multilateraal verband (VN, EU, NAVO, WEU). Wat de kortere termijn betreft moet worden gedacht aan internationaal optreden gericht op het beheersen van crisissituaties. Daaraan wordt door Nederland bijgedragen in de vorm van diplomatieke activiteiten, deelname aan vredesoperaties alsmede hulp voor de opvang van ontheemden en vluchtelingen.

Voor vluchtelingen en ontheemden is de geprefereerde oplossing hun terugkeer naar het land van herkomst, wanneer de omstandigheden aldaar zulks toelaten. In dit verband zijn van belang de bijdragen van tweede ondergetekende aan repatriëringsoperaties voor vluchtelingen en ontheemden uit nabij het land van herkomst gelegen landen van opvang, die plaatsvinden onder auspiciën van het Hoge Commissariaat voor de Vluchtelingen. Meer aandacht zal worden besteed aan mogelijkheden om op dergelijke operaties aan te sluiten met specifieke programma's voor repatriëring van personen die naar Nederland zijn uitgeweken.

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken is in toenemende mate actief om, in samenwerking met de competente instanties in Nederland, maatregelen te ontwikkelen en uit te voeren om illegale inreis van economische migranten tegen te gaan. De Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland spelen daarbij een belangrijke rol. Speciaal voor dit doel is een «pool» van immigratiedeskundigen gevormd die op projectmatige basis worden ingezet in landen van herkomst. Verruiming van de financiële middelen voor deze aanpak is noodzakelijk. Ten behoeve van een selectief beleid in het kader van de nationale asielprocedure levert het departement informatie over landen van herkomst van asielzoekers, mede op basis van rapportage van de posten. Zulks geschiedt tevens voor de beoordeling van de vraag of uitzetting van afgewezen asielzoekers verantwoord is.

Tussen de tweede ondergetekende en de staatssecretarissen van Buitenlandse Zaken en van Justitie bestaat overeenstemming over een geïntegreerde aanpak van de problematiek rond verwijdering van personen, met name uitgeprocedeerde asielzoekers, van wie is vastgesteld dat zij niet (langer) in Nederland mogen blijven. Weigering van landen van herkomst om hun onderdanen terug te nemen wordt op een van geval tot geval te bepalen wijze in bilaterale besprekingen aan de

orde gesteld. Uitgangspunt hierbij is dat in beginsel alle aspecten van de bilaterale relatie daarbij aan de orde kunnen worden gesteld, zij het dat de ontwikkelingsrelatie niet zal worden belast met negatieve sanctionering. Als onderdeel van een pakket begeleidende maatregelen wordt tevens aandacht besteed aan uitbreiding van faciliteiten, zowel hier te lande als in de desbetreffende ontwikkelingslanden, ter ondersteuning van vrijwillige terugkeer alsmede aan de mogelijkheid om een en ander te combineren met preventieve, voorlichtende programma's in landen van herkomst. De besparingen op de kosten van opvang van deze vreemdelingen bieden ruimte om, waar nodig, deze intensivering van beleid te ondersteunen. Tweede ondergetekende is bereid om in het kader van het door hem te voeren beleid en als onderdeel van een pakket maatregelen waaraan ook door andere departementen wordt bijgedragen, zijn aandeel in de beoogde beleidsintensivering te dragen.

2. Vrij verkeer van personen, Schengen

Op 26 maart 1995 is de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen in al zijn facetten definitief in werking gesteld voor de Beneluxlanden, Duitsland, Frankrijk, Spanje en Portugal. Met de inwerkingstelling wordt na een voorbereidende periode van bijna tien jaar, het vrij verkeer van personen zowel voor de onderdanen van de Lid-Staten als voor derde-landers in een groot deel van de Europese Unie (EU) gerealiseerd.

De initiële periode na de inwerkingstelling, tot 30 juni 1995, heeft zijn waarde bewezen. Een aantal aanpassingen bleek noodzakelijk en enkele kinderziekten konden worden verholpen. Het verdrag is inmiddels in werking getreden. Het op 29 juni 1995 door Frankrijk gedane beroep op art. 2 lid 2 (tijdelijke handhaving van controles aan de binnengrenzen vanwege de openbare orde) zal, naar de Regering hoopt, zo spoedig mogelijk worden opgeheven, hetgeen mede afhankelijk zal zijn van het succes in de bestrijding van de terroristische aanslagen in Frankrijk sinds bovengenoemde datum. Het Belgische voorzitterschap heeft in zijn werkprogramma daartoe een aantal voorstellen ter verscherping van de controles aan de buitengrenzen opgenomen. De Regering verwacht dat in 1996 de toepassing van de Schengenregeling op Schiphol zijn definitieve vorm zal krijgen door de ingebruikname van de wisselpier. Voor de specifieke problematiek op de G-pier wordt nog naar een oplossing gezocht. De Regering streeft in Schengen-verband naar een verdere harmonisatie van het visumbeleid. Uiteindelijk zullen de Schengenlanden één uniform beleid moeten voeren, net als de Benelux nu. De herkenbaarheid van Schengen voor de burger zal hiermee worden vergroot.

De Regering beschouwt Schengen nog steeds als een voorportaal voor een gemeenschappelijke regeling in EU-kader. Het streven is er dan ook op gericht dat het Schengen-acquis zoveel mogelijk wordt overgenomen door alle lidstaten. Hierbij ziet de Regering, naast de in de derde IGC-nota besproken incorporatie van het Schengen-acquis in de EU, twee wegen die gelijktijdig kunnen worden bewandeld. De eerste is uitbreiding van het aantal Schengenlanden, zodat uiteindelijk alle lidstaten daarvan deel uitmaken. De tweede is de voorbeeldfunctie die een goed werkende Schengenregeling heeft op de lidstaten die sceptisch staan tegenover de gevolgen van het opheffen van alle binnengrenscontroles. Wat het eerste betreft is de toetreding van Oostenrijk op 28 april 1995 een belangrijke stap. Verwacht wordt dat Denemarken, Zweden en Finland spoedig zullen volgen. Hiervoor zal het vermoedelijk noodzakelijk zijn een aparte regeling te treffen met de overige landen van de Noordse Paspoortunie: Noorwegen en IJsland. Overigens moet de indruk worden vermeden dat Schengen ook open staat voor landen die geen lidstaat van de EU zijn.

Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Maastricht is tevens de inkadering van de samenwerking op het terrein van Justitie en Binnenlandse Zaken binnen de Europese Unie een feit geworden. Deze vorm van samenwerking is van groot belang, mede omdat met de invoering van een vrij verkeer van personen binnen de Europese Unie compenserende maatregelen op velerlei gebied vastgesteld dienen te worden. De EU biedt hiervoor het kader. De Nederlandse inbreng in de JBZ-samenwerking is gericht op het bewerkstelligen van een zo groot mogelijke conformiteit met het Schengen-acquis, waarbij wordt aangestuurd op versterking van de rol van de Gemeenschapsinstellingen.

3. Bestrijding internationaal georganiseerde misdaad

Ook op het terrein van de bestrijding van de internationaal georganiseerde criminaliteit wordt in EU-verband samengewerkt. Deze samenwerking vindt plaats op grond van Titel VI van het Verdrag van Maastricht.

De Regering hecht veel waarde aan deze samenwerking, omdat internationaal georganiseerde criminaliteit slechts effectief bestreden kan worden door internationale samenwerking van politie en opsporingsautoriteiten. Deze noodzaak heeft er inmiddels toe geleid dat de werkzaamheden van de Europese Drug Eenheid (EDE), de voorloper op deelgebieden van Europol, een aanvang hebben genomen. Het is van het grootste belang dat de Europol-overeenkomst zo spoedig mogelijk in werking treedt. Europol is immers met de aan haar toegekende mogelijkheden tot snelle informatieuitwisseling en gegevensanalyse op het gebied van de zware internationale criminaliteit een essentieel instrument voor gezamenlijk optreden tegen de internationaal georganiseerde misdaad. Tijdens de Europese Raad te Cannes (26/27 juni 1995) is een akkoord bereikt over de Europol-Overeenkomst, met uitzondering van het punt van de bevoegdheden terzake van het Europees Hof van Justitie. Wat betreft het vraagstuk van de betrokkenheid van het Europees Hof inzake de prejudiciële procedure, stelt Nederland zich op het standpunt dat deze naar tevredenheid geregeld dient te zijn alvorens de overeenkomst bekrachtigd kan worden. Deze kwestie zal uiterlijk op de Europese Raad van juni 1996 opnieuw worden besproken.

Op het terrein van de criminaliteitsbestrijding is in EU-verband voorts een verdrag gesloten inzake vereenvoudigde uitlevering. Het ligt in het voornemen dit verdrag, dat voorziet in een vereenvoudigde uitleveringsprocedure, aan te vullen met een verdrag dat de materiële voorwaarden voor uitlevering regelt. Met dit rechtsinstrument wordt beoogd verdachten sneller te kunnen uitleveren, waardoor criminelen zich niet meer kunnen verschuilen voor vervolging door zich in een andere lidstaat op te houden. Nederland zal zich daarvoor inspannen.

4. Consulaire aangelegenheden

De bijstand aan en de behartiging van belangen van Nederlanders in het buitenland, één van de basistaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, is onder andere als gevolg van het toegenomen reizigersverkeer en de toename van lokale conflicten aan wijzigingen onderhevig.

In het verleden lag het zwaartepunt van de consulaire ondersteuning in de nabijgelegen toeristengebieden in West- en Zuid-Europa. Dankzij o.a. stelselmatige voorlichting, die resulteerde in een betere voorbereiding van de reizigers, veelvuldiger afsluiten van verzekeringen en de aanwezigheid in die gebieden van vertegenwoordigers van alarmcentrales en reisorganisaties, is het beroep op consulaire bijstand in deze regio's, de fors toegenomen reizigersaantallen ten spijt, niet sterk gestegen. De ondersteuning door de consulaire posten is er thans op gericht de hulpzoekende reiziger zelf in staat te stellen zijn problemen op te lossen.

Er bestaat de laatste jaren echter een steeds grotere belangstelling voor avontuurlijke reizen naar exotische gebieden. Helaas is daarbij de voorbereiding niet altijd in overeenstemming met de moeilijkheidsgraad van de te ondernemen tocht. Mede ten gevolge van de toename van lokale conflicten, is er bovendien een stijgend aantal landen waar de veiligheidssituatie zorgen baart. Nederlanders die in die landen in moeilijkheden geraken kunnen zelden terugvallen op particuliere hulpverleningsorganisaties en doen dan ook vaker een beroep op de Nederlandse consulaire posten. Het blijkt in dergelijke gebieden lang niet altijd mogelijk daadwerkelijk hulp te bieden bij ongelukken en vermissingen. Er werden in de afgelopen jaren in toenemende mate adviezen gegeven aan landgenoten over reis en verblijf in derde landen. Ook ongevraagd geeft het Ministerie voorlichting over de veiligheidssituatie in een groot aantal landen. In een aantal gevallen werd ook daadwerkelijk overgegaan tot de evacuatie van landgenoten. Voor deze aspecten van het consulaire beleid wordt gestreefd naar samenwerking met bevriende landen (bv. EU-lidstaten).

Een nog steeds groeiend probleem is de gedetineerdenzorg, aangezien er een explosieve stijging van in het buitenland gedetineerde Nederlanders te constateren valt. Op 1 juli 1995 bedroeg dat aantal 1271. Dit is een stijging van 248% ten opzichte 1985. 77% van de veroordelingen in het buitenland houdt verband met drugsgerelateerde delicten. Ondanks informatiecampagnes, waarin wordt gewezen op de grote risico's en de zeer strenge straffen in het buitenland, lijkt de toename van het aantal Nederlanders in buitenlandse strafinstellingen zich voort te zetten. Deze ontwikkeling vormt een stijgende belasting voor de consulaire posten. Door de inschakeling van vrijwilligers en door specifieke en algemene voorlichting wordt getracht zo adequaat mogelijk de Nederlandse gedetineerden en hun familieleden in Nederland bij te staan.

Per 1 januari 1996 zal artikel 82 van de Algemene Bijstandswet worden afgeschaft, op grond waarvan thans in het buitenland gevestigde Nederlanders in aanmerking kunnen komen voor een bijstandsuitkering. Deze maatregel betekent dat bijstand behoevende Nederlanders in het buitenland zich niet meer tot het Ministerie van SZW kunnen wenden en in veel meer gevallen beroep zullen doen op consulaire hulp. Ook verzoeken om repatriëring zullen zeer waarschijnlijk toenemen.

Als gevolg van het toenemend aantal buitenlanders dat in Nederland gevestigd is, respectievelijk beoogt Nederland binnen te komen, worden (semi-) overheidsinstellingen in toenemende mate geconfronteerd met documenten van buitenlandse herkomst. Het gaat daarbij vooral om documenten die het bewijs moeten vormen voor aanspraken op grond van de sociale zekerheid (kinderbijslag bv.), of moeten aantonen dat betrokkenen in aanmerking komen voor verblijf in Nederland. Deze documenten worden aangeboden bij Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland, hetzij ter fine van legalisatie (echtheid handtekening) met het oog op verder gebruik in het kader van Nederlandse procedures, hetzij voor direct gebruik in het kader van visumverlening. Op verzoek van verschillende instanties in Nederland, zoals de Sociale Verzekeringsbank (SVB), Gemeentelijke Sociale Diensten, diverse politiekorpsen en de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) van Justitie, worden thans in een aantal landen regelmatig onderzoeken verricht door de Nederlandse vertegenwoordiging ter plaatse naar de juistheid van de inhoud van aangeboden documenten. Uit onderzoeken die de afgelopen jaren zijn uitgevoerd, bleek dat een hoog percentage van de onderzochte documenten vervalst, dan wel niet authentiek waren. Ook deze ontwikkelingen brengen een toenemende werklast met zich voor de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland.

VIII. MILIEUBEHEER

Het thema milieu lijkt om uiteenlopende redenen zowel nationaal als internationaal minder in de schijnwerper van de publieke belangstelling te staan dan in voorgaande jaren. De Regering zal zich echter maximaal blijven inspannen om het Nationaal Milieubeleidsplan 2 (NMP 2), waarin de internationale en nationale onderdelen van het milieubeleid sterk met elkaar zijn verbonden, tot uitvoering te brengen.

Voor het realiseren van de hoofddoelstelling van duurzame ontwikkeling wordt in het NMP 2 gesteld dat «een open oog voor internationale aspecten (actieve milieudiplomatie) en economische ontwikkeling» noodzakelijk is. Versterking van de Nederlandse milieudiplomatie is dan ook gewenst. De Nederlandse diplomatieke missies fungeren daarbij als schakels tussen nationaal en buitenlands milieubeleid. Het Actieplan Milieuwerkzaamheden Posten (AMP) dat in augustus 1994 aan de posten is verzonden, geeft verdere invulling aan de coördinerende rol van het Ministerie van Buitenlandse Zaken in het internationale milieubeleid en geeft uitdrukking aan de integratie van het milieubeleid in andere beleidsterreinen (de externe integratie). Van de posten wordt verwacht dat zij actief rapporteren, het Nederlandse milieubeleid uitdragen alsmede de multilaterale milieu-inspanningen ondersteunen.

In Den Haag wordt in de Interdepartementale Coördinatiecommissie voor Internationale Milieuaangelegenheden (CIM) vorm geven aan de internationale milieudiplomatie en de externe integratie. In dit kader worden uiteenlopende milieuonderwerpen besproken, variërend van thema's als «milieudiplomatie en strategische allianties», «milieu en werkgelegenheid» en «vereenvoudiging EU-milieuregelgeving» tot de vaststelling van concrete instructies in CIM-werkgroepen over bijvoorbeeld EU-richtlijnen, water-, natuur- en klimaataangelegenheden.

Mondiale Vraagstukken

De resultaten van de VN Conferentie inzake Milieu en Ontwikkeling (UNCED) te Rio de Janeiro blijven voor de Regering richtinggevend voor het beleid gericht op duurzame ontwikkeling. Nu dit beginsel een belangrijke plaats heeft gekregen op de internationale politieke agenda, dient de nadruk nog meer dan voorheen te worden gelegd op de tenuitvoerlegging van het actieprogramma zoals dat is vastgelegd in Agenda 21. Mede om die reden hecht Nederland aan de rol van de na Rio ingestelde VN Commissie voor Duurzame Ontwikkeling (CDO). Het verloop van de derde zitting, die in april jl. plaatsvond, alsmede het functioneren van het secretariaat geven aanleiding te veronderstellen dat de CDO mogelijkheden heeft om op termijn uit te groeien tot het politieke en actiegerichte orgaan dat Nederland graag zou zien. De Regering is dan ook verheugd dat Nederland in mei jl. voor een periode van drie jaar werd herkozen als lid van de CDO. Dit is vooral belangrijk omdat in 1997 de balans opgemaakt zal worden van de uitvoering van Agenda 21. Nederland zal met het oog daarop het proces van duurzame ontwikkeling met kracht blijven ondersteunen.

Als direct uitvloeisel van UNCED zijn in de afgelopen jaren onderhandelingen gestart over een drietal conventies op het terrein van duurzame ontwikkeling. Deze hebben betrekking op respectievelijk biodiversiteit, klimaat en bestrijding van woestijnvorming.

Inmiddels heeft in het najaar van 1994 de eerste Conferentie van Partijen bij het Verdrag inzake Biologische Diversiteit plaatsgevonden. Nederland zal zich de komende tijd inzetten voor het tenuitvoerleggen van het overeengekomen werkprogramma.

De eerste Conferentie van Partijen bij het Klimaatverdrag is in het voorjaar van 1995 in Berlijn bijeengekomen en heeft een aantal belangrijke besluiten genomen. Op basis van het algemeen gedeelde besef dat de geldende verdragsverplichtingen ontoereikend zijn om de uitstoot van broeikasgassen op een veilig niveau te stabiliseren, heeft de Conferentie van Partijen een mandaat vastgesteld voor onderhandelingen over een protocol ter aanscherping van het verdrag. Deze onderhandelingen moeten in 1997 zijn afgerond. Nederland zal zich in samenwerking met de EU-partners inzetten voor een protocol met duidelijk verplichtingen voor verdragspartijen voor de periode na het jaar 2000 (waarover in het verdrag geen concrete bepalingen zijn opgenomen). Voorts is in Berlijn voor gezamenlijke uitvoering («Joint Implementation») door verdragspartijen een proefperiode afgesproken, waarin ervaring met JI kan worden opgedaan. Nederland is actief betrokken bij een aantal JI-projecten met zowel Oosteuropese als ontwikkelingslanden. Daarvoor zullen middelen ter beschikking worden gesteld.

Het Verdrag ter Bestrijding van Woestijnvorming is inmiddels door Nederland ondertekend en is geratificeerd. Door middel van het beleid inzake ontwikkelingssamenwerking zal uitvoering worden gegeven aan het verdrag.

Ten aanzien van het Milieuprogramma van de VN (UNEP) is de Regering ervan overtuigd dat daarvoor een volwaardige plaats blijft weggelegd naast de al genoemde CDO. Voorwaarde is wel dat UNEP zich meer gaat concentreren op zijn kerntaken: het verzamelen van gegevens, analyse en het formuleren van beleidsopties op milieugebied. Daarnaast kan UNEP een belangrijke rol blijven spelen bij het starten en begeleiden van internationale onderhandelingen over milieuconventies. In dit verband zal de Regering zich inzetten voor het realiseren van een VN-verdrag inzake de handel in gevaarlijke chemische stoffen. Tijdens de Beheersraad van UNEP in mei 1995 heeft Nederland bovendien aangeboden om als gastland op te treden voor de onderhandelingsronde waarin de tekst van het betreffende verdrag wordt vastgesteld.

Op 20 september 1994 werd de Conventie inzake Nucleaire Veiligheid ondertekend. De Regering verwacht dat in de loop van 1996 de Conventie door voldoende landen zal zijn geratificeerd om van kracht te worden. De Conventie zal binnenkort aan de Staten-Generaal worden aangeboden ter ratificatie. Verder valt te vermelden dat inmiddels onderhandelingen zijn begonnen over de veiligheid van nucleair afval.

Milieusamenwerking met Midden- en Oost-Europa

De milieusamenwerking met Midden- en Oost-Europa staat voor de Regering dit jaar ten dele in het teken van de pan-Europese milieuministers-conferentie in Sofia in oktober. Belangrijkste resultaat van de vorige conferentie (Luzern, 1993) was het ambitieuze «Environmental Action Programme for Central and Eastern Europe», waarin een strategie wordt uitgezet om milieuproblemen in Midden- en Oost-Europa aan te pakken. Het streven is in Sofia te komen tot een concrete uitwerking van dit milieu-actieplan, waarbij nationale overheden, internationale financiële instellingen, de EU, OESO, Raad van Europa en andere internationale organisaties, bedrijfsleven en NGO's elk hun eigen rol spelen. De verwachting is overigens niet dat de conferentie zal leiden tot een substantiële stijging van de internationale middelen die voor milieusamenwerking met Midden- en Oost-Europa beschikbaar zijn.

Nationaal zijn de mogelijkheden tot bilaterale milieusamenwerking met de Midden- en Oosteuropese landen tot op heden beperkt. Binnen het

programma PSO is wel een milieu-component, met name bij de energieprogramma's. De Regering is voornemens de hulp aan Midden- en Oost-Europa de komende jaren geleidelijk uit te breiden. Daarbinnen zal meer aandacht worden besteed aan de mogelijkheden voor milieusamenwerking.

De milieuproblematiek in Midden- en Oost-Europa is omvangrijk en daarom voor de Regering een punt van zorg. Niet alleen de grensoverschrijdende effecten van de Midden- en Oosteuropese milieuvuiling maar ook de economische effecten van een zwak milieubeleid in deze landen nopen tot serieuze aandacht. Daar komt bij dat een aantal van deze landen tot de EU wenst toe te treden. Met de Europese Commissie legt de Regering grote nadruk op de noodzaak van tenminste een minimum-harmonisatie van milieuregeling in het perspectief van toetreding.

Milieubeleid Europese Unie

Het huidige EU-milieubeleid is gebaseerd op het ambitieuze 5e Milieu-actie-programma (MAP) uit 1992 dat op vele punten overeenkomsten vertoont met het NMP 2. Deze gelijkenis versterkt de rol van de EU als belangrijkste kader voor het Nederlandse internationale milieubeleid. Als belangrijkste thema's vermeldt het 5e MAP: klimaatverandering, verzuring en luchtkwaliteit, natuurbescherming en instandhouding van de biodiversiteit, beheer van de watervoorraden, het stedelijk milieu, kustgebieden en afvalbeheer. Als «superthema» is beheersing van risico's en ongevallen opgenomen. Momenteel vindt in Raadskader een tussentijdse evaluatie van het 5e MAP plaats.

De Regering hecht veel waarde aan de richtlijn voor «Integrated Pollution Prevention and Control» (IPPC). De richtlijn past in de door het 5e MAP voorgestane meer integrale aanpak van het milieubeleid en sluit door het gebruiken van een vergunningensysteem voor industriële installaties gebaseerd op «Best Beschikbare Technieken» aan bij de Nederlandse benadering in de Wet Milieubeheer. De Regering stelt zich eveneens actief op bij de richtlijnen over «Luchtkwaliteit» en «Ecologische Waterkwaliteit»: er zijn initiatieven ontplooid om deze, tezamen met de IPPC-richtlijn en de ophanden zijnde voorstellen voor bodem en grondwaterkwaliteit, tot een logisch samenhangend basis-instrumentarium uit te werken. Het subsidiariteitsbeginsel en de noodzaak tot deregulering zijn daarbij eveneens belangrijke uitgangspunten. Een andere belangrijke ontwikkeling is de concept-richtlijn in het kader van het genoemde «superthema» van beheersing van ongevallen en risico's (de zogeheten COMAH-richtlijn). Het Franse voorzitterschap heeft dit concept voor het eerst geagendeerd.

Nederland zal zich in EU-verband blijven inzetten voor maatregelen gericht op de beperking van CO₂ uitstoot, waaronder een CO₂ energieheffing, al lijkt dit laatste op de korte termijn niet haalbaar.

Raad van Europa

De Raad van Europa speelt een belangrijke coördinerende rol bij de opzet van de PAN-European Biological and Landscape Diversity Strategy, die zal worden gepresenteerd op de Pan-Europese Ministersconferentie in oktober te Sofia. Deze strategie dient op Europese schaal uitvoering te geven aan het Verdrag inzake Biologische Diversiteit.

OESO

De Nederlandse inzet op milieugebied in de OESO wordt gecontinueerd. Naast beleidsontwikkelingen op het gebied van klimaat, preventie, chemicaliën en het gebruik van economische instrumenten zal veel aandacht worden gegeven aan milieu en handel, duurzame productie en consumptie en technologie.

Arctica en Antarctica

Nederland zal in april/mei 1996 de XXe Antarctic Treaty Consultative Meeting (ATCM) organiseren en wordt daarmee tevens tot de volgende ATCM voorzitter van de groep landen die tot het Verdrag inzake Antarctica is toegetreden. Daarnaast wordt in 1996 vermoedelijk de Arctische Raad opgericht die zich onder andere zal bezighouden met milieuproblematiek.

IX. CULTURELE SAMENWERKING EN VOORLICHTING BUITENLAND

Algemeen

Het laatste jaar is, mede als gevolg van de discussie over de herijking, veel aandacht besteed aan de positionering van Nederland in het buitenland. Ook culturele samenwerking in de ruime zin van het woord, d.w.z. de vele vormen van uitwisseling op het gebied van de kunsten, onderwijs, wetenschappen en welzijn, speelt daarbij een belangrijke rol. Culturele samenwerking geeft het gezicht van Nederland naar de buitenwereld meer profiel. Ook onze economische positie kan hierbij gebaat zijn. Zo kunnen bv. wetenschappelijke en onderwijs-samenwerking een bruggehoofd vormen voor de opbouw van nieuwe economische relaties en bedrijvigheid. Deze mogelijkheden om een duidelijk en consistent «beeldmerk» van ons land naar de buitenwereld te projecteren, dienen actief te worden benut. Een intensievere en beter gebundelde inzet van ons instrumentarium voor culturele samenwerking in ruime zin en een meer gerichte voorlichting over Nederland naar het buitenland zijn dan ook gewenst. Om effect te sorteren is een samenhangende aanpak nodig, waarbij de wederzijds versterkende invalshoeken van de betrokken departementen, optimaal op elkaar aansluiten. Dit onderstreept het belang van goede centrale coördinatie in combinatie met de sterk decentrale uitvoering die inherent is aan de materie.

Culturele samenwerking

Culturele samenwerking is niet alleen intrinsiek wenselijk en wederzijds verrijkend. Het vormt tevens een bij uitstek geschikt instrument om goede, door de samenleving gedragen bilaterale banden te bevorderen met landen die voor ons van belang zijn of waarmee wij een historische verbondenheid hebben. In het kader van de herijking wordt de wenselijkheid onderstreept meer gericht te werken aan de opbouw c.q. instandhouding van goede bilaterale betrekkingen. De bijdrage die culturele samenwerking aan dit streven kan leveren, dient grotere aandacht te krijgen. De relaties tussen twee landen worden immers niet alleen bepaald door de officiële contacten maar tevens door de intensiteit van de contacten op het niveau van de samenleving en de wederzijdse waardering die daaruit voortvloeit. Ook de diverse culturele en wetenschappelijke instituten hebben een zeer positieve uitstraling op de bilaterale banden.

De rapporten van de Commissie Gevers en van de (voormalige) Raad voor de Kunst hebben ook bijgedragen tot de gedachtevorming. De hoofdlijnen van het Rapport Gevers en de regeringsreactie daarop die het Parlement in maart 1994 werd toegezonden worden ook door eerste ondergetekende onderschreven, met dien verstande dat het ontstaan van een nieuwe bestuurslaag niet wenselijk wordt geacht.

De behoefte aan een overheidsrol bij het bevorderen van culturele samenwerking met een bepaald land hangt mede af van de mate waarin contacten vanuit de samenleving zelf over en weer tot stand worden gebracht. In het Nederlandse culturele veld is er veel animo om in de (grotere) EU-landen en Noord-Amerika actief te zijn. Daar bestaat de belangstelling – en de koopkracht – voor Nederlandse cultuuruitingen. Optreden in deze landen heeft een grote culturele uitstraling. Het is bepaald van belang dat Nederlandse cultuuruitingen zich met succes in deze landen kunnen manifesteren. De overheid kan daarbij, waar nodig, faciliterend en ondersteunend optreden. Over het algemeen kan haar rol beperkt blijven tot die van wegwijzer en hulpmotor.

Een meer actieve, initiërende overheidsrol is geboden t.a.v. landen en op terreinen waar de samenwerking niet of slechts moeilijk vanuit de samenleving tot stand komt. Dit is tevens het geval in landen waar de overheersende overheidsinvloed een overheids-optreden van Nederland vergt. Naast de wenselijkheid uit cultureel oogpunt, gaat het vooral om het bevorderen van goede bilaterale banden die ook hun wortels hebben in de samenleving over en weer. In deze zin is culturele samenwerking tevens een instrument van buitenlands beleid. Dit brengt met zich mee dat prioriteiten worden gesteld, ook geografische, die aansluiten bij het buitenlands beleid. Aldus zijn de volgende landen (groepen) geïdentificeerd ten aanzien waarvan een meer initiërend beleid zal worden gevoerd.

* De Midden- en Oosteuropese landen.

Nu de barrières tussen de twee helften van Europa zijn weggefallen, is er alle aanleiding de hereniging van Europa ook in cultureel opzicht te verstevigen. Voor de landen van Midden- en Oost-Europa geldt in het bijzonder dat culturele (in de brede zin des woords) betrekkingen de weg banen voor nauwere politieke, economische en maatschappelijke integratie. Samenwerking en kennisoverdracht op terreinen als onderwijs, kunstmanagement en kunstbehoud zijn in deze landen van groot belang. Gelet op de achterstanden die in deze landen bestaan wordt een relatief groot beroep verwacht op de beschikbare mankracht en middelen.

* De landen waarmee wij een historische verbondenheid hebben: Indonesië, Suriname en Zuid-Afrika.

Uit de gemeenschappelijke geschiedenis vloeit een bijzondere betrokkenheid voort. Zaken als onder meer de positie van de Nederlandse taal, behoud van cultuurmonumenten, onderwijs en opleiding, behoud en ontwikkeling van specifieke onderdelen van landsinrichting (wetgeving, overheidsorganisatie) geven aan de samenwerking met deze landen een bijzonder accent. Voorts geldt ook hier, om voor de drie landen uiteenlopende redenen, dat culturele samenwerking de weg baant voor verdergaande samenwerking op andere gebieden. Een goede afstemming op het ontwikkelingsbeleid in deze landen ligt voor de hand.

* China en Japan.

Uiteraard kunnen deze beide landen door hun omvang en hun economisch en cultureel gewicht niet worden genegeerd. Voor beide landen geldt dat het overheidskanaal nagenoeg onmisbaar is. Ter bevordering en uitbouw van de samenwerking met (de Volksrepubliek) China en Japan zullen de culturele betrekkingen met die landen worden geïntensiveerd, waarbij in overleg met beide betrokken landen zal worden gezocht naar projecten met een brede en positieve uitstraling.

* Landen in het Middellandse Zeegebied.

Landen in deze regio kampen met sociaal-economische en politieke spanningen. Het is een evident belang voor de EU-landen in dialoog met deze landen te blijven.

De mogelijkheden tot samenwerking op gebieden als onderwijs en vooral kunsten zijn weliswaar naar verhouding beperkt, maar daar waar zich mogelijkheden voordoen, dienen deze te worden benut. In het bijzonder wordt hierbij gedacht aan Turkije, Egypte, Marokko en Tunesie.

* De voor ons zeer belangrijke grenslanden en -regio's worden verderop in het kader van de verbetering van wederzijdse beeldvorming besproken.

Om initiërend beleid als bovenbedoeld te realiseren dient te worden beschikt over een flexibel financieringsinstrument. De bestaande BZ-Projectsubsidierегeling blijkt in dit verband weinig geschikt, gezien het

ongerichte karakter. De regeling leidt in onvoldoende mate tot projecten die een functie hebben ten behoeve van het buitenlands beleid. Zij zal worden vervangen door een nieuw instrument dat de verwezenlijking van culturele samenwerkingsprojecten, relevant voor het buitenlands beleid, mogelijk moet maken. Daarbij wordt gekozen voor het financieren van aanloopkosten van grotere manifestaties, het bekostigen van het opzetten van voorlichtingscampagnes over actuele kwesties, voor ondersteuning van voorbereidingskosten van culturele projecten in hogergenoemde prioritaire landen en voor het beschikbaar stellen van meer fondsen voor zgn. lokale culturele (ambassade)projecten.

Zowel voor beleidsondersteuning als voor actief overheidsoptreden geldt dat waar mogelijk zal worden samengewerkt met de Vlaamse Gemeenschap. In dit verband wordt gewezen op het op 17 januari jl. ondertekende culturele verdrag met de Vlaamse Gemeenschap dat binnenkort aan de Staten-Generaal ter goedkeuring wordt voorgelegd.

Culturele projecten kunnen voorts tot doel hebben een bepaald land of volk behulpzaam te zijn bij het behouden of revitaliseren van elementen van het eigen culturele erfgoed. Deze benadering wordt m.n. gehanteerd in het kader van ontwikkelingssamenwerking, maar bv. ook vanuit Midden- en Oost-Europa en Zuid-Afrika wordt een beroep op Nederland gedaan voor expertise en hulp in deze richting. Er wordt naar gestreefd de invalshoeken van de culturele en onderwijssamenwerking en die van de ontwikkelingssamenwerking nauwer op elkaar te doen aansluiten m.n. waar het de elementen kennisoverdracht en cultuurbehoud betreft.

Nederland als internationale ontmoetingsplaats

Hoogwaardig onderwijs en kwalitatief hoogstaand cultureel leven oefenen een aantrekkingskracht uit op het buitenland en versterken de functie van Nederland als een internationale ontmoetingsplaats. Buitenlanders de kans bieden naar Nederland te komen voor studie en opleiding is een waardevolle diepte-investering. Het schept directe menselijke banden, die kunnen bijdragen tot nauwere samenwerking met andere landen. De komst van buitenlandse studenten, wetenschappers en kunstenaars naar Nederland dient dan ook te worden aangemoedigd. Het is ook van belang een goed gebruik te maken van de rol die wetenschappelijke en onderwijssamenwerking kunnen spelen bij de opbouw van nieuwe economische relaties en bedrijvigheid. Voorts zal een bezoekersprogramma worden opgezet voor personen, waarvan kan worden verwacht dat zij in eigen land posities van invloed zullen bereiken.

Nederlandse Taal

Het uitdragen van de Nederlandse taal en taalgebonden activiteiten blijft een belangrijk aandachtspunt van het Nederlandse buitenlandcultuurbeleid. In eerste instantie is de zorg voor deze activiteit neergelegd bij de Nederlandse Taalunie en deels ook bij enkele andere instellingen. Tot dusverre heeft de NTU zich voornamelijk in haar buitenlandactiviteiten beperkt tot het taalonderwijs. Haar mandaat biedt ruimte voor verdere ontwikkeling van deze activiteiten vooral op het gebied van taalgebonden cultuuruitingen. Rekening houdend met de daadwerkelijke mogelijkheden van de NTU, en in nauwe samenwerking met de Vlaamse overheden, zal deze ontwikkeling worden aangemoedigd.

Bijzondere aandacht verdient de positie van de Nederlandse taal binnen de Europese Unie. Het Nederlands moet in ieder geval blijven behoren tot de officiële talen van de Unie. Burger en ondernemer moeten in de eigen taal met de Unie kunnen communiceren. In formele situaties zoals

onderhandelingen in het kader van de Raad van Ministers en in officiële documenten van de Unie dient het Nederlands onverkort te worden gehandhaafd. In minder formele situaties is het denkbaar dat om praktische redenen een beperkt aantal voertalen in de Unie worden gehanteerd. Men kan daarbij denken aan het Engels, Frans en Duits. Ook is om praktische redenen denkbaar dat vanuit de elf talen van de Unie wordt vertaald naar deze drie talen toe. Niet aanvaardbaar is de situatie waarin b.v. vijf werktalen worden gehanteerd waarvan het Nederlands geen deel zou uitmaken. In nauwe samenwerking met de Belgische en Vlaamse overheid zal de positie van het Nederlands in de EU nauwlettend worden bewaakt.

Beeldvorming en voorlichting buitenland

De internationalisering van beleid op welhaast ieder beleidsterrein gepaard aan de ontwikkeling van moderne communicatiemiddelen leidt ertoe dat in de internationale gemeenschap, en met name binnen de EU, een groeiende belangstelling bestaat voor ontwikkelingen in elkaars landen, vooral voor aspecten die van directe invloed kunnen zijn op de eigen maatschappij en op het eigen beleid. Buitenlandse media volgen dan ook de ontwikkelingen in Nederland meer dan voorheen het geval was. Dit geldt niet alleen voor de traditionele terreinen zoals handel en industrie, maar in toenemende mate ook het beleid t.a.v. maatschappelijke, sociale, justitiële en ethische vraagstukken.

Deze ontwikkeling maakt aandacht voor de beeldvorming van Nederland in het buitenland des te noodzakelijker. Geconstateerd moet worden dat de afgelopen jaren het over het algemeen zeer positieve beeld van Nederland aan enige erosie onderhevig is. Dit kan consequenties hebben voor de internationale positie van Nederland op zowel politiek als economisch gebied. Veel van de factoren die tot deze ontwikkeling aanleiding hebben gegeven, zijn autonoom en moeilijk door de overheid te beïnvloeden. Toch heeft zij hier een taak. Enerzijds zal waar mogelijk moeten worden gestreefd naar correctie van negatieve beeldvorming in het buitenland, anderzijds zal ook in sterkere mate moeten worden geanticipeerd op de effecten die ontwikkelingen en voorgenomen beleidsmaatregelen in Nederland kunnen hebben op het buitenland. Ingeval van verkeerde beeldvorming is van belang alert te reageren d.m.v. accurate en overtuigende, derhalve objectieve, voorlichting. Om de algemene beeldvorming van Nederland in voor ons belangrijke landen, zoals de EU-lidstaten, in positieve zin te beïnvloeden zal ook de informatieverschaffing richting jeugd, besluitvormers en journalisten worden geïntensiveerd.

Voorlichtingsactiviteiten als bovenomschreven zullen, onder meer via het postennetwerk, wereldwijd worden uitgeoefend. Tegelijk ligt voor de hand dat zij zich vooral zullen concentreren op die landen waar de beeldvorming van ons land een bijzondere rol speelt. Daarbij past bijzondere aandacht voor de grenslanden en -regio's. Daar zal niet alleen door traditionele voorlichtingsactiviteiten maar ook door uitwisselingsprogramma's en intensivering van culturele samenwerking, zowel grootschalig als kleinschalig, aan een positieve wederzijdse beeldvorming worden gewerkt.

X. ORGANISATIE EN INTERN BEHEER

1. Organisatie

1.1. Posten

De Minister van Buitenlandse Zaken draagt de verantwoordelijkheid voor de diplomatieke en consulaire vertegenwoordigingen van het Koninkrijk in het buitenland. Voor de adequate behartiging van de Nederlandse belangen is een gerichte presentie in het buitenland onontbeerlijk. Het postennetwerk is bovendien van grote betekenis voor het verwezenlijken van de doelstellingen van het Nederlandse buitenlandse beleid in brede zin, inclusief de ontwikkelingssamenwerking en de bevordering van onze economische belangen. Bij de handhaving en versterking van het postennetwerk worden, tegen de achtergrond van de ingrijpende ontwikkelingen wereldwijd, prioriteiten gesteld. Hierbij wordt ook met de wensen van andere departementen rekening gehouden.

Zo wordt om redenen van politieke en economische aard, alsmede in het belang van de ontwikkelingssamenwerking, de opening van vertegenwoordigingen in Amman en Kigali wenselijk geacht.

Daarnaast is, met het oog op de intensivering van de handelsbetrekkingen, de uitbreiding van het postennetwerk in opkomende economische grootmachten, zoals China en India, noodzakelijk. In dat verband wordt gestreefd naar de opening van een beroepsconsulaire post in Guangzhou (Kanton). Tevens zal de mogelijkheid van het opzetten van kleine ondersteuningsposten in economisch belangrijke gebieden in deze landen nader onderzocht worden.

In 1996 zal de opening van ambassades in Beiroet en Riga worden overwogen. Ook zal, na de totstandkoming van een vredesregeling, de vestiging van een ambassade in Sarajewo prioriteit genieten. Op langere termijn wordt gestreefd naar de opening van posten te Tirana en Skopje.

Afgezien van de uitbreiding en verdichting van het postennetwerk zal de personele bezetting van een aantal posten versterkt moeten worden, mede als gevolg van de inwerkingtreding van de Schengen-akkoorden en de toegenomen immigratie- en asielproblematiek.

1.2. Departement

In dit begrotingsjaar zal evenals in de voorgaande jaren een aantal reorganisatie-projecten noodzakelijk zijn om de organisatie aan te passen aan gewijzigde taakstellingen en doelen, decentralisatie van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden en gewenste verbeteringen in de organisatie. Tevens zal als gevolg van de herijking van het buitenlandbeleid een aantal veranderingen in de organisatie noodzakelijk zijn.

In het begrotingsjaar zal worden gewerkt aan een verdere optimalisering van de financiële functie.

Bij de Directie Kabinet en Protocol (DKP) is in het voorjaar van 1995 een organisatie-onderzoek uitgevoerd dat heeft geresulteerd in een reorganisatie advies. Naast een voorgestelde structuurwijziging van de directie zijn er ook mogelijkheden aangegeven voor modernisering van de werkprocessen. De veranderingen bij DKP zullen door middel van deelprojecten worden uitgevoerd.

In het kader van de modernisering van de bedrijfsvoering op de posten zal het proefproject New Delhi worden voortgezet. De modernisering van

de bedrijfsvoering van de post krijgt mede een impuls vanuit de automatisering en de mogelijkheden van datacommunicatie tussen de post en het departement.

Veel organisatorische doelstellingen voor de komende jaren zijn slechts goed te realiseren en te monitoren door een optimalisering van de informatievoorziening, voor een belangrijk gedeelte in geautomatiseerde vorm. Dat wordt nagestreefd door gerichte ontwikkeling van nieuwe informatiesystemen en investering in automatiseringsmiddelen. Een nadere toelichting wordt gegeven in de Automatiseringsbijlage. Bij de groeiende afhankelijkheid van informatietechnologie is er ook een toenemende noodzaak tot systematische kwaliteitsverbetering en tot professionalisering van het beheer ervan.

In 1994 is een projekt in gang gezet om de beheerorganisatie op het Ministerie voor informatievoorziening en automatisering op een meer eigentijdse leest te schoeien. Na de voorbereidingsfase zal dit projekt vanaf de tweede helft van 1995 en met name in 1996 tot implementatie leiden van:

- meer concentratie van het technisch systeem- en netwerkbeheer op departement en enkele posten (regionale steunpunten), onder centrale aansturing
- verdere ontwikkeling van lokale gebruikersondersteuning en applicatiebeheer op departement en posten (eerstelijns ondersteuning)
- de herstructurering van de tweedelijns ondersteuning op het departement, o.m. door verdere integratie van diverse helpdesks in één centrale ministeriële helpdesk en door specialistische ondersteuning.

Deze veranderingen zullen worden gerealiseerd door herstructurering van taken, functies en werkprocessen, door gerichte opleiding en voorlichting, alsmede door een geleidelijke modernisering van het beheerinstrumentarium.

2. Personeelsbeleid

De internationale ontwikkelingen nopen tot uitbreiding en intensivering van de Nederlandse presentie in het buitenland. Om daar tijdig en adequaat invulling aan te kunnen geven, dient over een personele bezetting te kunnen worden beschikt die qua omvang en kwaliteit voor die taak berekend is. Elders in deze memorie van toelichting is de noodzaak van additionele middelen uiteengezet om het beleid, zoals dat wenselijk wordt geacht naar aanleiding van de herijking van het buitenlands beleid, ten uitvoer te brengen. Daarnaast blijft een flexibele inzet van personeel, daar waar dat gezien de ontwikkelingen en omstandigheden op een bepaald moment nodig is, een eerste vereiste om te blijven beschikken over een goed functionerende dienst in binnen- en buitenland. Waar de personeelsbezetting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken reeds beschikt over een bijna spreekwoordelijke flexibiliteit, dient voor het behoud daarvan zorgvuldig gewaakt te worden. Gezien de vele bedreigingen is waakzaamheid ter zake geboden. Zo stelt de toenemende complexiteit op tal van terreinen eisen aan het verwerven en behouden van algemene en specifieke deskundigheid. Het is evenwel niet wenselijk daarvoor op de arbeidsmarkt in toenemende mate een beroep op kandidaten met een zeer specifieke deskundigheid te doen; dat zou, bij aanstellingen voor onbepaalde tijd, immers onvermijdelijk leiden tot een afnemende flexibiliteit van de inzet van personeel in haar geheel. Daarom zal door intensivering van o.m. gerichte training en opleiding de deskundigheid van het personeel verder worden bevorderd met als doel instandhouding en vergroting van de flexibiliteit en kwaliteit.

Ten aanzien van de Algemene bestuursdienst is van meet af aan op de ontwikkeling daarvan constructief ingespeeld. Uitgangspunt daarbij is,

zoals in de memorie van toelichting bij de vorige begroting werd vermeld, dat de posten op verantwoorde wijze kunnen blijven functioneren en dat de daarvoor benodigde specifieke bekwaamheden en ervaringen behouden blijven. Functies op de posten zullen dus buiten beschouwing worden gelaten, en het eigen roulatiesysteem, inclusief de plaatsingen ten departemente, zal uiteraard niet mogen vastlopen.

In de memorie van toelichting bij de vorige begroting werd de verwachting uitgesproken dat de voor alle ministeries geldende taakstelling van 20% vrouwen in de schalen 10 en hoger per ultimo 1995, ook door dit ministerie gehaald zou worden. Deze taakstelling bleek reeds eind 1994 te zijn bereikt. Het personeelsbeleid blijft er niettemin op gericht om meer vrouwen voor hogere en gezichtsbepalende functies in aanmerking te brengen. Ook het beleid in het kader van de Wet Arbeid Gehandicapte Werknemers en de Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen wordt ingebed in het personeelsbeleid.

Mede aan de hand van een door de bedrijfsgeneeskundige dienst verrichtte inventarisatie van risicofactoren (Arbo-doorlichting) zal het Arbeidsomstandighedenbeleid verder worden ontwikkeld. Daaronder valt ook het verder terugdringen van het ziekteverzuim, dat bij dit ministerie in vergelijking tot andere onderdelen van de rijksoverheid reeds relatief laag is.

Nu de Wet op de Ondernemingsraden (WOR) van toepassing is op de overheid, zal de medezeggenschapsstructuur op het ministerie worden aangepast; ingevolge de wet zal de huidige dienstcommissie uiterlijk voorjaar 1997 zijn vervangen door een ondernemingsraad.

Een bedreiging voor de flexibiliteit van de inzet van personeel wordt gevormd door het reeds vaker gesignaleerde verschijnsel dat gehuwde en niet-gehuwde levenspartners beiden een betaalde werkring hebben en ook ambiëren te houden. Getracht wordt om DBZ-ambtenaren die elkaars (huwelijks)partner zijn waar mogelijk bij overplaatsing beiden op dezelfde standplaats een functie te bieden. Bovendien wordt een databank in stand gehouden die ten doel heeft de werkgelegenheid van partners van overplaatsbare ambtenaren te bevorderen. Niettemin zal de combinatie van het zijn van overplaatsbaar ambtenaar van de DBZ én het hebben van een volledige loopbaan door beide levenspartners, doorgaans voor weinigen bereikbaar zijn. Waar het tweeverdienerschap in toenemende mate het normale beeld wordt, is de ruimte daarvoor voor overplaatsbare ambtenaren van de DBZ vooralsnog beperkt. Mogelijkheden om terzake een passende structurele voorziening te creëren, zullen verder worden verkend.

De rechtspositie van lokale personeelsleden op de posten in het buitenland is, zoals in de vorige memorie van toelichting vermeld, aan een integrale codificatie toe. Ook de Wet privatisering Abp en de Wet overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen nopen tot een principiële herziening daarvan. Daarom is het beleid er op gericht, uiterlijk op de datum van inwerkingtreding van genoemde wetten, thans voorzien op 1-1-1998, een aanpassing van bedoelde rechtspositie operationeel te hebben.

In het kader van het project financiële functies zijn opleiding, bijscholing en training geïntensiveerd. Ook in 1996 zal het proces van kwaliteitsverbetering voortgang vinden. Verwacht mag worden dat dit zal resulteren in een verbetering van de kwaliteit van het beheer in het algemeen, zowel op het departement als op de posten.

3. Beheer gebouwen

Bij de Nederlandse vertegenwoordigingen zijn ruim 1500 panden in gebruik (kanselarijen, ambts- en personeelswoningen), waarvan ruim 200 in eigendom.

Het huisvestingsbeleid van het Ministerie van Buitenlandse Zaken is vastgelegd in de notitie «Huisvesting van de Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland» (1991).

Kort samengevat is het beleid gebaseerd op de volgende doelstelling: het zeker stellen van het gebruik van geschikte woon- en werkruimte gedurende langere tijd tegen de laagst mogelijk prijs.

Teneinde de geschiktheid van panden te kunnen bepalen worden zogenaamde programma's van eisen gehanteerd. Deze bevatten normen op het gebied van bouwkundige kwaliteit, technische installaties, beveiliging, bereikbaarheid, oppervlakte en inrichting.

Het streven naar een langere periode van gebruik van panden kanselarijen, ambts- en (sommige) personeelswoningen – vloeit voort uit het feit dat echt geschikte huisvesting doorgaans moeilijk is te vinden, alsmede uit het feit dat hoge kosten van inrichting en (noodzakelijke) verbouwingen en inefficiëncy inherent zijn aan verhuizen.

In haar jaarverslagen over 1987 en 1990 schetste de Algemene Rekenkamer de huisvestingsproblematiek van de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland. De voornaamste oorzaak daarvoor moest worden gezocht in het tekort aan middelen voor bouwkundige investeringen, aanschaf, zowel als onderhoud. Deze problematiek is inmiddels gedeeltelijk opgelost, hoewel wordt voorzien dat het bij voorjaarsnota 1992 additioneel ter beschikking gestelde bedrag onvoldoende zal zijn om de gestelde doelen te verwezenlijken.

Met ingang van 1992 is begonnen met het inlopen van de achterstanden op het gebied van onderhoud en inrichting, het afstoten van de slechtste en/of meest onrendabele panden, alsmede de aankoop van panden waar dat om redenen van rentabiliteit sterke voorkeur verdient. Hierbij wordt prioriteit gegeven aan het verbeteren van de huisvesting van kanselarijen. Hun functie is voor Nederland zowel dienstverlenend als representatief; om de presentatie van Nederland te versterken, wordt zoveel mogelijk ingericht met meubilair en kunst van Nederlandse bodem. In de tweede fase, dat wil zeggen vanaf 1997, zal het accent liggen op de bestending van de herstelde kwaliteit en op de vervanging van te dure huurpanden door eigendommen. Daarbij zal prioriteit worden gegeven aan ambtswoningen.

4. Archiefbeheer

Ontwikkelingen

De verbetering van het archiefbeheer op het departement heeft zich verder doorgezet. Bijna alle gedeconcentreerde archiefeenheden beschikken thans over archiefplannen. Aan de verdere implementatie van deze plannen zal veel aandacht worden gegeven.

Voor wat betreft het archiefbeheer op de posten zijn de inspanningen vooral gericht op de archivering van bescheiden met betrekking tot ontwikkelingssamenwerking. Er is een nieuwe instructie verschenen. Kanseliers en archiefmedewerkers worden opgeleid. Archiefmedewerkers

van het departement helpen de grote OS-posten bij het omwerken van het archief conform de nieuwe instructie.

Het institutioneel onderzoek, dat plaatsvindt in het kader van het Project Invoering Verkorting Overbrengingstermijn, is afgerond. Het onderzoeksrapport en het basisselectiedocument zullen nog in 1995 verschijnen.

De bewerking van semistatische archieven is uitbesteed aan de Centrale Archiefselectiedienst te Winschoten.

Een cijfermatig overzicht van het huidige archiefbeheer ziet er als volgt uit:

Aantal strekkende meters per 1/1/1995:	
dynamisch archief departement:	4 600
dynamisch archief posten:	4 000
semistatisch archief departement:	10 442
semistatisch archief posten:	3 000
totaal:	22 042

aantal strekkende meters vernietigd in 1994: 391
aantal strekkende meters archief overgedragen aan het Algemeen Rijksarchief in 1994: geen
aantal strekkende meters archief in bewerking bij de Centrale Archief Selectiedienst: 188.

5. Financieel Beheer

Het handhaven en het verder verbeteren van de kwaliteit van het financieel beheer zal ook in 1996 punt van aandacht blijven. Een belangrijk onderdeel hiervan blijft het waarborgen van het kwaliteitsniveau van de financiële functie en in het bijzonder het adequaat opleiden van de medewerkers.

Veel belang wordt gehecht aan het bevorderen van de integratie van beleid en beheer. Onderdeel hiervan vormt de decentralisatie van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden op het gebied van financieel beheer aan de lijnorganisatie. Een gevolg hiervan is dat de behoefte aan financiële informatie zal toenemen; naast verantwoordingsinformatie zal de vraag naar sturings- en managementinformatie groeien. Hierdoor zullen hogere eisen worden gesteld aan de kwaliteit van de informatievoorziening.

In het kader van het in 1993/1994 gestarte project «Herziening visie Ministeriële Financiële Administratie» zal in 1995 een Informatieplan voor de financiële informatievoorziening worden opgesteld. De in 1994 afgeronde evaluatie van de opzet en werking van de thans in gebruik zijnde financiële informatiesystemen tezamen met het Informatieplan voor de financiële informatievoorziening zal bepalend zijn voor de inrichting van de financiële informatiesystemen voor de komende jaren. Bij de inrichting zal nadrukkelijk aandacht worden besteed aan de doelmatigheid en de verbetering van de managementinformatie.

Een verbeterde integratie tussen beleid en beheer is in 1994 verwezenlijkt door de formalisatie van een controllersorganisatie ontwikkelingssamenwerking. Het belangrijkste aspect van deze organisatie is dat delen ervan, hoewel organisatorisch onafhankelijk, qua lokatie en werkzaamheden met de beleidsdirecties zijn geïntegreerd. Tegelijk met de introductie van de nieuwe controllersorganisatie is veel aandacht besteed aan het

vastleggen van de administratieve organisatie en beschrijving van procedures. In 1996 zal een herinrichting van de financiële functie plaatsvinden.

Acties op het terrein van verbetering van de efficiency en slagvaardigheid van de organisatie zijn reeds ingezet en zullen in 1996 worden gecontinueerd. Van belang is hierbij de wijze en mate van delegatie van taken en bevoegdheden naar de Posten. Om de controllingtaken in de bedrijfsvoering in te bedden zijn in 1994 acht controllers benoemd op Posten met een groot OS-belang. Aan nog drie Posten worden controllers toegevoegd, die te zijner tijd mogelijk ook een regionale functie zullen kunnen vervullen. Dit alles wordt ondersteund door trainingsactiviteiten, zowel voor medewerkers en de controllersorganisatie als ook voor beleidsdirecties en de Posten.

Het in 1993 geïntroduceerde Management Informatie Documentatie Activiteiten Systeem (MIDAS) is in 1994/95 uitgebreid met een contractenmodule. Tevens is een begin gemaakt met het opzetten van een aan het MIDAS gelijksoortig systeem, dat de Posten van up-to-date management informatie zal voorzien. Implementatie hiervan zal gefaseerd gebeuren vanaf eind 1996.

6. Beleidsevaluatie

In 1995 is het Plan van aanpak vervolgtraject beleidsevaluatie vastgesteld, met als doel binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken op stelselmatige wijze invulling te geven aan evaluatie. Centraal in dit plan van aanpak staat de evaluatieprocedure, die een uitvloeisel vormt van het regeringsstandpunt over «beleidsevaluatie-onderzoek bij de rijksdienst» (Kamerstukken II, 1991–1992, 22 032, nr. 27). Daarin wordt tot uitdrukking gebracht dat in beginsel systematische evaluatie een vast onderdeel moet zijn van ieder beleidsproces. In de procedure is onder meer geregeld dat jaarlijks een departementaal evaluatieprogramma wordt vastgesteld door de departementsleiding. Dit evaluatieprogramma bestaat zowel uit (een rapportage over) de uitgevoerde als de lopende en voorgenomen evaluatie-onderzoeken.

Voor wat betreft Ontwikkelingssamenwerking wordt ten behoeve van het evaluatieprogramma een onderscheid gemaakt tussen evaluaties van individuele projecten (hiervan is een getalsmatig overzicht opgenomen) en andersoortige evaluaties (themastudies, sectorstudies, programma-evaluaties of evaluaties van meerdere projecten tegelijk).

De evaluaties van activiteiten op het terrein van Ontwikkelingssamenwerking vormen een vast onderdeel van het beleid. Dit komt onder meer tot uitdrukking in de evaluatierapporten van de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde (IOV) (zie ook paragraaf 5.1 van hoofdstuk XI). Het functioneren van de ambassades wordt regelmatig doorgelicht door de Inspectie Posten Buitenland (ISB).

Voor DGES, DGPZ en de PLVS-sector is in het Plan van aanpak gekozen voor een groeitraject. De mogelijkheden voor evaluatie-onderzoek worden daarbij beperkt door de aard van het internationale beleidsterrein. Verder wordt evaluatie-onderzoek gezien als een aanvullend instrument binnen het bestaande beheersinstrumentarium. Evaluatie vindt vaak plaats door middel van reguliere monitoring of planning- en controlactiviteiten.

Ten behoeve van de begroting 1996 is voor het eerst een departementaal evaluatieprogramma opgesteld (zie bijlage 9). Voor DGES, DGPZ en de PLVS-sector bestaat het voornemen om te bezien of er mogelijkheden zijn om – analoog aan de situatie bij Ontwikkelingssamenwerking – tot een nadere indeling te komen van de evaluatie-onderzoeken, op grond waarvan nog meer richting kan worden gegeven en recht kan worden

gedaan aan de uiteenlopende werkterreinen en –processen. Dit betekent dat de huidige opzet van het evaluatieprogramma voor deze beleidssectoren een voorlopige kan zijn.

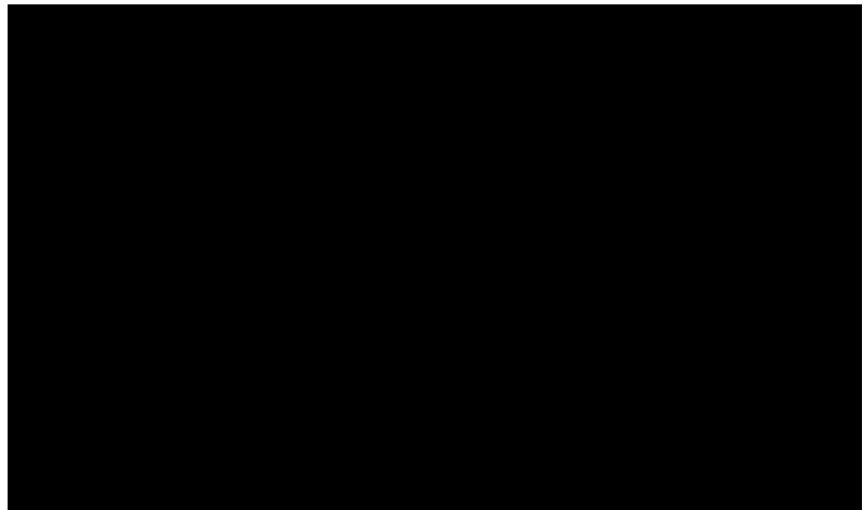
De directies zijn primair verantwoordelijk voor het initiëren, opzetten en uitvoeren van evaluatie-onderzoeken. De directie Financieel-Economische Zaken (FEZ) fungeert daarbij als coördinatiepunt.

7. Volume- en prestatiegegevens

De mogelijkheden voor volume- en prestatiegegevens op de begroting van Buitenlandse Zaken zijn zeer beperkt. Voor wat betreft Ontwikkelingssamenwerking worden de begrotingsbedragen – voorzover niet exogeen bepaald op grond van reeds aangegane verplichtingen en politieke besluitvorming inzake toerekening aan de homogene groep Ontwikkelingssamenwerking – vastgesteld door tweede ondergetekende, op basis van (ontwikkelings)politieke overwegingen. Hieraan liggen geen ramingen van aantallen activiteiten en kosten per eenheid ten grondslag. De grote heterogeniteit van de activiteiten maken dat het bieden van inzicht door middel van extrapolatie niet zinvol is. Zie met betrekking tot Ontwikkelingssamenwerking verder paragraaf 5.3 van hoofdstuk XI.

Ook voor de afdrachten aan de EU (beleidsveld 4)- na Ontwikkelingssamenwerking (beleidsveld 3) qua budgettair belang de grootste post – zijn geen volume- en prestatiegegevens mogelijk: de omvang wordt bepaald door een in internationaal verband afgesproken financieringssysteem. Voor wat betreft beleidsveld 2 (Internationale Betrekkingen) is de problematiek voor wat betreft het opstellen van volume- en prestatiegegevens veelal vergelijkbaar met die van Ontwikkelingssamenwerking. Waar mogelijk en relevant worden wel de apparaatskosten (beleidsveld 1 en 5) toegelicht met volume- en prestatiegegevens. Op dit terrein zullen verdere mogelijkheden nog worden onderzocht. Tenslotte is ten behoeve van de begroting 1996 waar mogelijk voor de bestaande volume- en prestatiegegevens de toelichting verbeterd.

Volume- en prestatiegegevens
Begroting 1996



Beleidsveld:	Momenteel toegelicht	Toekomstig toegelicht	Niet zinvol toe te lichten
1. Algemeen	62%	31%	7%
2. Internationale betrekkingen	0%	0%	100%
3. Internationale samenwerking	18%	0%	82%
4. Afdrachten aan de EU	0%	0%	100%
5. Diplomatieke vertegenwoordigingen	44%	26%	30%

8. Beleid misbruik en oneigenlijk gebruik/subsidiebeleid

Op het ministerie van Buitenlandse Zaken speelt gevoeligheid voor misbruik en oneigenlijk gebruik een rol bij de volgende regelingen: subsidies (meerdere artikelen zie hiervoor de subsidiebijlage); Wachtgeldregeling (art. 01.03); Interim Regeling Ziektekosten (art. 01.01.01) en Uitgifte paspoorten en visa tegen verlaagd tarief (art. 05.02). In hoofdstuk 4 van de toelichting bij de rekening 1994 is op deze regelingen ingegaan en is aangegeven in hoeverre de maatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik toereikend wordt geacht.

Voorts wordt verwezen naar de rapportage over subsidies en tarieven die begin 1994 naar de Tweede Kamer is gezonden. In het vervolg zal – in lijn met het rijksbrede subsidiebeleid – elke subsidieregeling van het ministerie van Buitenlandse Zaken tenminste eenmaal in de vijf jaar dienen te worden geëvalueerd.

XI. ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

A. ALGEMEEN

1. De herijking van de ontwikkelingssamenwerking

Teneinde de gevolgen van de stormachtige internationale ontwikkelingen van de laatste jaren op evenwichtige wijze in het Nederlands buitenlands beleid als geheel te verwerken, is bij haar aantreden door de Regering een «herijking» van het buitenlands beleid aangekondigd. In de Regeringsverklaring luidde dit voornemen als volgt: «De Regering is van mening dat de internationale positie van Nederland opnieuw in perspectief moet worden gebracht. Het doel van deze herijking is niet alleen de prioriteiten voor het buitenlands beleid in brede zin opnieuw vast te stellen, maar evenzeer om de instrumenten van internationaal beleid in onderlinge samenhang toe te passen, zowel beleidsmatig en organisatorisch alsook financieel.»

Zoals in het Regeerakkoord van 13 augustus 1994 werd aangegeven, heeft de internationale samenwerking een toenemende verbreding en verdieping te zien gegeven: «Naast noodhulp en het bijstaan in ontwikkeling zijn milieubeleid, stabiliteit en vrede, alsmede aandacht voor de wijze waarop landen worden bestuurd, medebepalende elementen geworden. Daardoor is het onderscheid tussen de klassieke ontwikkelingshulp en andere vormen van internationale samenwerking verbleekt.» Daarom zou «ook de verdere integratie van ontwikkelingssamenwerking en buitenlandse politiek» bij zo'n herijking aan de orde moeten komen, «evenals de vraag hoe door middel van integraal beleid kan worden bijgedragen aan het voorkomen van problemen, in plaats van het concentreren op de gevolgen (...).» In de Regeringsverklaring werd dit onder meer als volgt uitgewerkt: «Politiek, economie, rechtsorde, milieu, veiligheid; dat alles zal in onze samenwerking met andere landen en werelddelen nauw met elkaar in verband moeten worden gebracht. De solidariteit met de armsten en met degenen die door geweld en onrecht worden getroffen, kan daardoor worden verstevigd.»

Ook een evaluatie van de ontwikkelingssamenwerking zelf, mede op basis van recente rapporten van de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde, zou een onderdeel zijn van deze integrale aanpak. Dit was niet alleen nodig om te beoordelen of de kwaliteit en de doelmatigheid van de hulp verbetering konden ondergaan, maar ook «om de vraag te kunnen beoordelen of de gewenste groei van de uitgaven voor internationale samenwerking verantwoord is.» Over dit laatste, financiële, aspect had het Regeerakkoord bepaald: «De oude norm van 1,5% NNI voor ontwikkelingssamenwerking heeft sterk aan betekenis ingeboet. Het BNP-percentage voor internationale samenwerking (de zogenoemde ODA-norm) behoudt echter wel relevantie. Het streven is erop gericht dit percentage in 1998 te doen stijgen tot 0,9% BNP, zij het dat de herbezinning tot een andere uitkomst kan leiden, waarbij de internationaal overeengekomen norm van 0,7% BNP als bodem blijft gelden.»

De in Regeerakkoord en Regeringsverklaring aangekondigde herijking van het buitenlands beleid in brede zin is in het afgelopen parlementair jaar uitgevoerd en heeft geleid tot resultaten die zijn neergeslagen in de regeringsnota «De herijking van het buitenlands beleid». Daarin zijn op hoofdpunten ook de gevolgen voor de ontwikkelingssamenwerking behandeld. In dit Algemeen Deel van de Memorie van Toelichting volgt een nadere, meer gespecificeerde, uitwerking van de herijking van de ontwikkelingssamenwerking.

Ofschoon het begrip «herijking» als zodanig zelden in deze context is gebruikt, is de ontwikkelingssamenwerking in zijn kleine vijftig jaar als beleidsterrein en -instrument van internationale samenwerking met grote regelmaat tegen het licht gehouden en beoordeeld op zijn pretenties en uitwerkingen. De herijking van de huidige ontwikkelingssamenwerking is dan ook niet goed mogelijk zonder zich rekenschap te geven van de «Werdegang» van de hulpverlening.

Paragraaf 2 van dit Algemeen Deel bevat zo'n evaluerende terugblik, hier vooral gericht op de de ontwikkelingssamenwerking als internationaal verschijnsel. Daarin wordt ook nader ingegaan op de opgedane ervaringen met de hulpverlening: helpt de hulp, of beter: onder welke voorwaarden helpt de hulp het meest? Onder die voorwaarden zijn niet alleen het beleid en de opstelling van ontwikkelingslanden begrepen, maar ook die van de hulpgevende landen.

In paragraaf 3 wordt de staat van dienst van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking zelf onder de loupe genomen. Daarbij komt enerzijds de algehele beleidsontwikkeling aan de orde en wordt anderzijds ingegaan op de evaluaties van specifieke beleidsonderdelen en hulpprogramma's en op de lessen die daaruit voor verschillende modaliteiten van de beleidspraktijk zijn getrokken. Ook wordt hier ingegaan op de verwerking van de praktische inzichten van de internationale gemeenschap alsmede op de gestage pogingen, ondernomen om het beheer van de hulpverlening te verbeteren. Tenslotte wordt ingegaan op de ervaringen die met de budgettaire norm voor ontwikkelingssamenwerking sinds haar instelling zijn opgedaan.

In paragraaf 4 wordt de lijn uit de vorige hoofdstukken naar de toekomst doorgetrokken. Enerzijds gaat het daarbij om een verdere integratie van de ontwikkelingssamenwerking in de algehele Nederlandse buitenlandse politiek en internationale samenwerking. Daartoe behoort ook de centrale plaatsbepaling van de zuivere ontwikkelingshulp (ODA) in een ruimere, nieuwe norm voor Internationale Samenwerking, gezien in het licht van de toenemende behoefte aan internationale ontwikkelingsfinanciering. Anderzijds wordt hier ingegaan op aspecten van verdergaande kwaliteitsverhoging van de Nederlandse hulpverlening. In het bijzonder betreft dit: verschuiving van het accent op projecten naar andere hulpvormen; vergroting van *ownership* van de begunstigden van de hulp; versterking van het procesmatige karakter van hulpactiviteiten, verbetering van de monitoring en terugkoppeling van evaluatieresultaten alsmede vereenvoudiging van procedures. Bij al deze aandachtspunten speelt de voorgenomen verdergaande delegatie van verantwoordelijkheden aan «het veld», dat wil zeggen de Nederlandse ambassades en posten in de betrokken ontwikkelingslanden, een belangrijke rol. Tenslotte wordt ingegaan op de keuze voor «ontschot», geïntegreerd regio- en landenbeleid, zoals bepaald in deel I van de nota «De herijking van het buitenlands beleid», en de consequenties die deze heeft voor de organisatie van de ontwikkelingssamenwerking. In het bijzonder betreft dit een gedegen, specialistische ondersteuning op sectoraal en thematisch terrein van het samenwerkingsbeleid ten aanzien van ontwikkelingslanden.

2. Vijftig jaar ontwikkelingssamenwerking

2.1. Een terugblik

Ontwikkelingssamenwerking als modern internationaal verschijnsel is nu zo'n vijftig jaar oud. De internationale samenwerking bij de wederopbouw na de Tweede Wereldoorlog (oprichting Wereldbank, Marshall Hulp) kan als een voorloper worden beschouwd van de pogingen om gezamen-

lijk economische en sociale ontwikkeling te bevorderen over de grenzen heen. Een terugblik op vijftig jaar ontwikkelingshulp en -samenwerking geeft de indruk van een lappendeken van begrippen en benaderingen en van een aantal continue slingerbewegingen. Zo leidde de aanvankelijke nadruk op wederopbouw van een reeds aanwezige capaciteit ertoe dat in de eerste fasen van het ontwikkelingsbeleid partiële benaderingen (bijvoorbeeld alléén technische bijstand of louter financiële hulp), danwel een korte-termijnbenadering (snelle wederopbouw in plaats van een langdurige en totale opbouw en herstructurering van de maatschappij) overheersten. Daar kwam later, op grond van opgedane ervaringen, een reactie op. Daarnaast was er een slingerbeweging tussen een sterk technocratisch en/of economisch accent (in de jaren vijftig, zestig en tachtig) en nadruk op de sociale, culturele en politieke dimensies van ontwikkeling (rond de dekolonisatie en daarna in de jaren zeventig en de laatste jaren). Een derde slingerbeweging was die tussen de aandacht voor de binnenlandse factoren in een ontwikkelingsproces (deskundigheid, eigen besparingen, *good governance*) en de externe buitenlandse hulp (handelsbelemmeringen, interventies en dergelijke). Een vierde voorbeeld betreft de ideologische tegenstellingen tussen socialistische en kapitalistische modellen en tussen *top down* en *bottom up* benaderingen.

Is die lappendeken tot stand gekomen doordat beleidsmakers en ontwikkelingswerkers de waan van de dag volgden? Heeft men omdat het één niet werkte, het ander maar geprobeerd? Dat zou een wat al te simpele interpretatie zijn. Er waren inderdaad modes en elkaar opvolgende gewoontewijsheden en die hebben de effectiviteit van het beleid geen goed gedaan. Maar men kan de geschiedenis van ontwikkelingsbeleid en -samenwerking ook interpreteren als een leerproces met een soms wat dialectisch karakter, dat ten dele het denken over onze eigen samenleving weerspiegelde. Dat leerproces vond plaats in een tegelijkertijd snel veranderende werkelijkheid en heeft, met horten en stoten, wel degelijk geleid tot een beter inzicht in het ontwikkelingsproces. Geleidelijk werden de complexiteit en veelvormigheid van dat ontwikkelingsproces erkend en ontrafeld. Enkele decennia geleden werd het denken over ontwikkeling nog gekenmerkt door de idee dat één of een paar factoren, bijvoorbeeld kapitaal of technische assistentie, doorslaggevend waren. Dat hing sterk samen met de aanname dat het westers model maatgevend zou zijn. Nu moet men er daarentegen vaak tegen waken dat door de veelheid van dimensies, sectoren en aandachtsvelden het zicht op het geheel verdwijnt.

Belangrijke winstpunten zijn er zeker. In de eerste plaats is de mens centraler komen te staan in de ontwikkelingstheorie en -praktijk en niet meer «de» natie, «de» staat of «de» economie. Voorts staat thans de duurzaamheid van het proces, zowel in ecologisch als in economisch en sociaal politiek opzicht, voorop, en niet de effecten op korte termijn. Algemeen wordt tegenwoordig erkend dat dit proces niet van buitenaf dient te worden gestuurd doch dat inhoud en vorm door de betrokkenen zelf moeten worden gekozen en gemaakt. Na vijftig jaar mag met een redelijke mate van zekerheid worden aangenomen dat deze beide winstpunten niet ook zelf weer de waan van de dag zullen blijken te zijn.

In de **jaren vijftig** bestond de officiële ontwikkelingshulp voornamelijk uit technische assistentie aan een handjevol (ex-)koloniën. De hiervoor benodigde deskundigheid was hoofdzakelijk afkomstig van (voormalige) koloniale bestuursdiensten. Pas in 1958 deed de kapitaalhelp zijn intrede, toen India ernstige betalingsbalansproblemen had en behoefte bleek te hebben aan andere vormen van hulp dan de tot dan toe gebruikelijke. De binnenlandse besparingen van India bleken onvoldoende voor de ondersteuning van een eigen ontwikkelingsproces. Andere landen

volgden. In de behoefte aan kapitaalhelp kon worden voorzien omdat in de meeste Europese landen de periode van wederopbouw na de Tweede Wereldoorlog inmiddels was afgesloten, waardoor financiële middelen vrijkwamen.

In de **jaren zestig**, het eerste officiële ontwikkelingsdecennium, nam de internationale hulpverlening (bilateraal zowel als multilateraal) een enorme vlucht. Ontwikkelingshulp werd toen als een voorwaarde gezien voor ontwikkeling en economische groei in landen. De forse stijging van ontwikkelingsbudgetten had een paar oorzaken. In de eerste plaats de dekolonisatie van tal van landen in Azië en Afrika, die aanspraak maakten op westerse hulp bij de ontwikkeling van hun na de koloniale verhoudingen onevenwichtig opgebouwde economieën. Op hun beurt zagen de voormalige koloniale mogendheden hulp als een instrument om de (economische) banden met de betreffende landen in stand te houden of zelfs te intensiveren. Daarnaast werd zeker in de beginjaren zestig, toen de Koude Oorlog op een hoogtepunt was, ontwikkelingshulp (over ontwikkelingssamenwerking sprak men nog nauwelijks) mede gezien als instrument gericht tegen een verdere opmars van het «wereldcommunisme».

Naast het verlenen van hulp op grond van economische en geopolitieke motieven kwam er geleidelijk aan aandacht voor een meer ethische en sociaal gerichte benadering van de hulp. Dit was met name het geval in de Scandinavische landen en Nederland, dezelfde landen die bereid zouden blijken ernst te maken met internationaal overeengekomen normen omtrent de omvang van de internationale inkomensoverdrachten aan ontwikkelingslanden. De meer sociale benadering hield onder meer in hulpverlening tegen zachtere voorwaarden, meer multilaterale hulp (dus meer inspraak van de ontvangers zelf), en nadruk op basisvoorzieningen als gezondheidszorg, onderwijs en plattelandsontwikkeling in het algemeen.

Gedurende deze periode had de groei van het Bruto Nationaal Produkt en in het verlengde hiervan de noodzaak om tot kapitaalaccumulatie te komen de hoogste prioriteit. Deze groei zou gebalanceerd moeten zijn en zowel de industriële als de landbouwsector moeten omvatten. Veel werd verwacht van de modernisering van de landbouw, ook wel aangeduid als de «groene revolutie». Ontwikkeling werd in het algemeen gezien als een technisch-economische kwestie. De hulp bestond bij de meeste donoren uit talrijke afzonderlijke projecten; men hield zich verre van enigerlei bemoeienis met de totstandkoming van nationale programma's in de ontwikkelingslanden, die zich van hun kant beducht toonden voor inmenging van donoren in het eigen (economische) beleid. Het zou tot in de jaren tachtig duren voor dit onderwerp bespreekbaar werd.

In de jaren zestig ontstonden ook de meeste bilaterale en multilaterale agentschappen op het terrein van ontwikkelingssamenwerking. Binnen de OESO ontwikkelde de DAC (Development Assistance Committee) zich tot een belangrijk overlegmechanisme voor de bilaterale hulp waarbij de nadruk steeds meer op coördinatie kwam te liggen. Algemeen werd erkend dat de VN bij de verhoging van de hulp een actieve en stimulerende rol zouden moeten vervullen. In Nederland werden deze inzichten vastgelegd in een regeringsnota: *Nota Hulpverlening aan minder ontwikkelde landen* (1966).

In de **jaren zeventig** werden twee veronderstelde rechtstreekse verbanden steeds meer genuanceerd. Dat gold in de eerste plaats het rechtstreekse verband tussen hulp en economische groei. Het besef brak door dat die groei van veel meer factoren in binnen- en buitenland afhankelijk was dan van de hoogte van de hulp bij de financiering van de

investeringen. Bovendien was geleidelijk aan het inzicht gegroeid dat er geen rechtstreeks verband was tussen economische groei en de vermindering van de armoede. Zelfs het verwachte zogenaamde *trickledown effect*, waarbij men ervan uitging dat de resultaten van ontwikkelingsactiviteiten dan wel niet direct doch in ieder geval na verloop van tijd zichtbaar zouden worden in een verhoging van de levensstandaard van de gehele bevolking, deed zich niet of nauwelijks voor. Dit leidde tot een herwaardering van het beleid op twee fronten. Er kwam meer aandacht voor hulp in relatie tot andere internationale beleidsinstrumenten ter ondersteuning van de economische ontwikkeling, met name in de sfeer van de internationale handel. Daarnaast werd er meer nadruk gelegd op het feit dat de ontvangende landen zelf een beleid zouden moeten voeren ter vertaling van de economische ontwikkeling naar de hele bevolking. Dit kwam tot uitdrukking in een grotere aandacht voor de inkomensverdeling, de voorziening in tenminste de basisbehoeften van mensen: gezondheid, voedsel, drinkwater, werk, alsmede de mensenrechten. De conditionaliteit van de hulp werd in deze periode steeds meer benadrukt. Zo moest de hulp ten goede komen aan bepaalde groepen en werden van het ontvangende land maatregelen verlangd. Deze nadruk, naast hulp, op complementaire internationale maatregelen van de westerse landen en dito binnenlands beleid van de ontwikkelingslanden maakte dat het hulpconcept werd uitgebreid tot dat van de bredere internationale ontwikkelingssamenwerking.

Daarbinnen kreeg de directe armoedebestrijding prioriteit waarbij de «armsten der armen» zoveel mogelijk bereikt dienden te worden (vgl. de speech van Wereldbankpresident McNamara in 1973 over armoedebestrijding en het *World Employment Programme* van de ILO). In het verlengde daarvan kwam er meer aandacht voor verbetering van de kwaliteit van de hulp. In Nederland leidde dit tot het uitbrengen van de nota *Bilaterale ontwikkelingssamenwerking: om de kwaliteit van de Nederlandse hulp* (1976), waarin nieuwe uitgangspunten werden vastgelegd en de projectenhulp en de technische bijstand werden toegespitst op twee centrale doelstellingen: armoedebestrijding en *self-reliance*.

Gedurende dit tweede ontwikkelingsdecennium was door de oliecrisis de internationale aandacht voor structurele vraagstukken sterk toegenomen. Vraagtekens werden gezet bij de bestaande machtsrelaties die te zeer in het voordeel van de industrielanden zouden werken. Dit leidde tot een claim op een Nieuwe Internationale Economische Orde, welke werd uitgewerkt in beleidsconcepten die in wereldconferenties over bijvoorbeeld grondstoffen, industrialisatie, handel, bevolking en agrarische hervormingen vaak bij acclamatie werden aanvaard. De pleidooien ten gunste van fundamentele veranderingen in de internationale economische en politieke verhoudingen werden ondersteund door rapporten zoals het RIO-rapport (*Reshaping the International Order*, 1976) en het rapport van de Commissie-Brandt (*North South, a Programme for Survival*, 1980).

De werkelijkheid was anders: de feitelijke verhoudingen in de wereld waren minder gewijzigd dan na de oliecrisis was verondersteld. Dit maakte dat de claim om aan die andere verhoudingen vorm te geven in een Nieuwe Internationale Economische Orde in de praktijk niet werd gehonoreerd. Onderhandelingen tussen regeringen om het internationale ontwikkelingsbeleid een nieuwe impuls te geven stagneerden. De feitelijke verhoudingen waren niet alleen minder, maar ook anders gewijzigd dan de OPEC-landen en de armste ontwikkelingslanden dachten. De olieprijsverhoging trof de laatste groep meer dan de industrielanden, die andere energiebronnen konden aanboren en bovendien werden gestimuleerd tot herstructurering van hun economie in antwoord op de opkomst

van de nieuwe industrielanden in Zuidoost-Azië. Deze laatste landen waren erin geslaagd, door een arbeidsintensieve productie te combineren met een op export gerichte industriële ontwikkeling, zich een groeiend internationaal marktaandeel te verwerven. Zij deden dit op basis van een sterke particuliere sector die opereerde in nauw overleg met de overheid.

Dit voorbeeld van succes van een bewust gekozen ander binnenlands beleid stond in schrille tegenstelling tot het matige resultaat van de economische politiek van Latijnsamerikaanse landen, gekenmerkt door imports substitutie en inefficiënte kapitaalsintensieve productie in vaak para-statale bedrijven. De Mexicaanse schuldencrisis van 1982 markeerde het omslagpunt in het denken. Ook speelde het door de wereldwijde recessie ongunstiger geworden internationale economische klimaat – lage grondstoffenprijzen, meer handelsbelemmeringen – een rol. De nadruk viel meer en meer op de noodzaak het binnenlands beleid te veranderen.

Het sleutelbegrip voor de **jaren tachtig** is structurele aanpassing geworden. De voornaamste componenten daarvan waren het terugdringen van de rol van de overheid, ruim baan voor de vrije markt, zowel in het binnenland als bij import en export, en het zetten van de tering naar de nering. Dat werd vooral van de ontwikkelingslanden in Afrika en Latijnsamerika gevraagd, waar economische groei was achtergebleven. In Afrika waren bovendien de landbouw en de voedselproductie achtergesteld ten gevolge van een onevenwichtige binnenlandse economische politiek. De internationale hulpverlening, inclusief het toestaan van schuldenregelingen, werd sterker onderling gecoördineerd door hulpgevende landen en de internationale financiële instellingen en afhankelijk gesteld van de mate waarin het hulpontvangende land bereid bleek een aanpassingsbeleid te voeren.

Met de toename van het aantal structurele aanpassingsprogramma's, meestal onder supervisie van de Wereldbank en het IMF, nam ook de kritiek op deze programma's toe. Vooral kwetsbare groepen als vrouwen en kinderen werden door de soms harde overheidsbezuinigingen getroffen. Van diverse zijden, met name vanuit UNICEF en de ILO, klonken pleidooien voor aanpassing «met een menselijk gezicht». Vanaf het midden van de jaren tachtig werd het steeds duidelijker dat met aanpassing een veel langere periode gemoeid zou zijn en dat voor het herstructureringsproces zelf meer externe financiering beschikbaar diende te komen, in plaats van deze pas ter beschikking te stellen nadat het binnenlandse aanpassingsbeleid vruchten zou hebben afgeworpen.

Tegelijkertijd moest worden erkend dat bij de hulp fouten waren gemaakt omdat onvoldoende rekening was gehouden met aanwezige lokale kennis en vaardigheden en inbedding van activiteiten in lokale structuren lang niet altijd gewaarborgd was. Meer dan voorheen werd in nieuwe programma's aandacht besteed aan institutionele verankering van activiteiten en aan kennisoverdracht ter versterking van de eigen capaciteit van de hulpontvangende landen om beleid te formuleren en uit te voeren.

De nadruk op het binnenlandse beleid en op binnenlandse instellingen had uiteraard een politieke dimensie. Zij staat niet los van de voorkeur voor een bepaald economisch en politiek systeem. Ten gevolge van de heersende Oost-West tegenstellingen in de wereld werd aan bepleite herstructureringen op het Noord-Zuid vlak, en vervolgens ook binnen de zuidelijke landen zelf, een ideologische dimensie toegekend. De verstarung die daarmee gepaard ging kon worden doorbroken toen in 1989 de val van de Berlijnse Muur het einde van de Koude Oorlog markeerde.

Dit leidde aanvankelijk tot optimisme. Dat gold zowel de mogelijkheden nieuwe internationale verhoudingen te creëren (President Bush' Nieuwe Wereldorde, samenwerking tussen Oost en West, een versterking van de rol van de Verenigde Naties en haar Veiligheidsraad) als de mogelijkheden om vrijheid, democratie en mensenrechten te verankeren in alle landen, en niet alleen in het Westen. Beide nieuwe mogelijkheden zouden ook een stimulus kunnen geven aan het ontwikkelingsbeleid: meer internationale economische samenwerking en meer ruimte voor armere en zwakkere bevolkingsgroepen zelf om hun bestaan te verbeteren.

Die mogelijkheden zijn er nog steeds. Echter, het optimisme van kort na 1989 werd overschaduwd door een groot aantal conflicten. De meeste daarvan hadden in tal van landen ten gevolge van de machtsverhoudingen van vóór 1989 een sluimerend bestaan geleid. Zij kregen nu evenveel ruimte als door diezelfde machtsverhoudingen eerder beperkte rechten en vrijheden van personen en bevolkingsgroepen. Meer ruimte voor vrijheid en meer ruimte voor conflict, dat is de reden waarom de **jaren negentig** een periode van overgang zijn. De ideologische tegenstellingen en de eenzijdige economische aanpassingen van de afgelopen decennia kunnen worden gevolgd door een periode van politieke en economische herstructurering, met nieuwe nationale en internationale instituties die stabiliteit kunnen verzekeren. Nieuwe en nieuw opgekomen tegenstellingen, deels economisch, deels cultureel, nationalistisch, etnisch en religieus van aard, hebben inmiddels echter tot veel instabiliteit geleid, zij het meer binnen dan tussen de landen. De capaciteit om deze het hoofd te bieden is echter nog onvoldoende aanwezig.

Dat is de reden waarom in deze overgangsjaren in het ontwikkelingsbeleid de begrippen politieke stabiliteit, conflictbeheersing en sociale integratie centraal zijn komen te staan. Politieke stabiliteit om een basis te verschaffen aan economisch beleid gericht op armoedebestrijding. Conflictbeheersing om te voorkomen dat naties verlamd worden dan wel uiteenvallen ten gevolge van een overmaat aan binnenlands geweld. Sociale integratie als antwoord op het verschijnsel dat ten gevolge van mondialisering van economie en technologie grote delen van de wereldbevolking in alle landen van de economische ontwikkeling dreigen te worden uitgesloten.

In het Nederlandse beleid met betrekking tot de ontwikkelingssamenwerking is getracht deze nieuwe uitgangspunten handen en voeten te geven door een grotere nadruk te leggen op zes punten: steun aan armoedebestrijding «van onderaf» (1), institutionele ontwikkeling (2), een nauwe relatie tussen noodhulp, wederopbouw- en overgangshulp en de eigenlijke ontwikkelingshulp (3), culturele factoren (4), «good governance» (5), alsmede het meer dan voorheen «ontschotten» van dit beleid (6). Handelspolitiek, schuldenbeleid, buitenlandse politiek, ontwikkelingssamenwerking, Europees beleid, milieubeleid en beleid met betrekking tot de internationale rechtsorde en de mensenrechten zijn steeds meer onderling verweven en zullen steeds beter op elkaar afgestemd moeten worden. In de regeringsnota's *Een Wereld van Verschil* (1990) en *Een Wereld in Geschil* (1993) is daarop uitvoerig ingegaan.

Bij de uitvoering van de daarin aangekondigde veranderingen wordt nauw aangesloten bij de beleidswijzigingen die worden aangedragen vanuit de internationale gemeenschap: de nadruk op *human development* (UNDP), op duurzame (ecologische) ontwikkeling (UNCED) en op transformatie van instituties in aansluiting op de aanpassing van het beleid (Wereldbank) en tenslotte ook op een nieuwe consensusvorming over waarden die aan het beleid ten grondslag liggen. Over die waarden vindt een harde maar toch constructieve internationale discussie plaats,

bijvoorbeeld rond de grote wereldconferenties van de Verenigde Naties – zoals over mensenrechten (Wenen, 1991), bevolking (Caïro, 1994), sociale ontwikkeling (Kopenhagen, 1995) en vrouwen en ontwikkeling (Beijing, 1995). Om deze beleidsbijstellingen zo effectief mogelijk te verrichten is de coördinatie tussen donoren, niet alleen in het kader van de Wereldbank en de Europese Unie, maar ook ad hoc, gestimuleerd vanuit de Verenigde Naties, sterk toegenomen. In al deze instellingen en bij alle donoren geeft de nieuwe onzekerheid, die het gevolg is van het feit dat de huidige overgangperiode gekenmerkt wordt door zowel meer conflict als door het opbouwen van nieuwe structuren, aanleiding tot het herijken van het beleid. In vijftig jaar is het beeld aanzienlijk gewijzigd.

2.2. Hulp in een bredere context

Ontwikkelingshulp is slechts één onderdeel van de internationale ontwikkelingssamenwerking. Het laatstgenoemde begrip omvat ook andere beleidsinstrumenten ter ondersteuning van de ontwikkeling van andere landen: concessionele en preferentiële maatregelen op het terrein van de internationale handel, de buitenlandse investeringen, de toegang tot kennis en technologie, de verdeling van de milieugebruiksruimte, en dergelijke. Op haar beurt staat deze bredere ontwikkelingssamenwerking als beleidsterrein niet op zichzelf. Zij is ingebed in het geheel van de buitenlandse relaties tussen de betrokken landen.

De verschillende aspecten van de buitenlandse politiek hebben van begin af aan een belangrijk stempel gedrukt op het beleid ten aanzien van de ontwikkelingslanden, zoals dat na het proces van dekolonisatie vorm kreeg. Het feit dat daarbij meerdere doelstellingen gehanteerd worden heeft een grote rol gespeeld in de vormgeving en verdeling van de hulpstromen naar ontwikkelingslanden. Overwegingen gerelateerd aan het eigen belang van ontwikkelde landen hadden soms een doorslaggevende invloed: exportbevordering, tot uitdrukking komend in de binding van hulp, ideologische dan wel strategische of politieke motieven, relaties met ex-koloniën.

Voor de ontwikkelingslanden is de internationale politiek, inclusief de factoren die de bredere ontwikkelingssamenwerking beïnvloeden, altijd belangrijker geweest dan de hulp. De externe omgeving bepaalt de mogelijkheden van landen om door middel van een goed binnenlands beleid hun ontwikkelingsproces te versnellen. De invloed van ontwikkelingslanden op de externe omgeving is beperkt. De mondiale economische en politieke structuren worden vooral bepaald door de meer ontwikkelde landen. Ontwikkelingssamenwerking dient er daarom mede op gericht te zijn een zodanige ordening in de internationale verhoudingen aan te brengen, dat binnenlandse ontwikkelingsprocessen maximale kansen krijgen. Coherentie van beleid vereist dat de buitenlandse politiek en het internationale handels- en financiële beleid mede gericht worden op deze ontwikkelingsdoelstelling.

Het belang van samenwerking met ontwikkelingslanden op dit brede gebied is groter geworden naarmate hun integratie in de wereldeconomie toenam. Ontwikkelingslanden startten in een achterstandsituatie. Zij waren slechts in geringe mate geïntegreerd in het wereldhandels- en financiële stelsel en voorzover zij deel uitmaakten van de wereldeconomie bevonden zij zich in een situatie van afhankelijkheid. Het na de Tweede Wereldoorlog tot stand gekomen mondiale economische stelsel, gedomineerd door instellingen als het IMF en de GATT, was niet afgestemd op hun specifieke problemen. Het IMF richtte zich aanvankelijk op wisselkoersstabilisatie en korte-termijnbetalingsbalansfinanciering in de westerse industrielanden. Maatregelen ter liberalisatie en verruiming van

de internationale handel in het kader van de GATT hadden voornamelijk betrekking op industrieproducten en gingen voorbij aan voor ontwikkelingslanden wezenlijke sectoren, zoals landbouw en grondstoffen.

Vermindering van afhankelijkheid en afscherming van de wereldmarkt werd door veel ontwikkelingslanden gezien als de beste strategie in deze omstandigheden. Imports substitutie zou de weg vrijmaken voor eigen industrialisatie en een geringere afhankelijkheid van structureel dalende grondstoffenprijzen. Binnen de bestaande economische wereldorde kwam hun streven naar een rechtvaardiger verdeling en gelijke kansen vooral tot uitdrukking in het opeisen van een beschermde positie. Het VN-kader, waarin zij de macht van het getal meenden te hebben, genoot de voorkeur voor het uitwerken van een dergelijke brede ontwikkelingsstrategie.

Het belang van (veranderingen in) de structuur van de wereldeconomie ten behoeve van het ontwikkelingsproces, stond vanaf de zestiger jaren op de agenda van het internationale overleg. *Trade not aid* was daarbij leus. De oprichting van UNCTAD vormde een erkenning van de specifieke problemen van ontwikkelingslanden in de wereldhandel. UNCTAD vormde het forum van overleg en onderhandeling, die soms leidden tot nieuwe, aan de behoeften van de betrokken landen aangepaste, instrumenten zoals compensatoire financiering voor grondstoffenexporteurs en handelspreferenties in de vorm van lagere invoertarieven op producten uit ontwikkelingslanden.

In de zeventiger jaren vertaalde het streven naar veranderingen in de structuur en ordening van de wereldeconomie zich in blauwdrukken voor een nieuwe internationale economische orde die soms mank gingen aan overschatting van de sturingsmogelijkheden van overheden onder gelijktijdige onderschatting van de mogelijkheden van de markt. Dergelijke blauwdrukken hebben er in de praktijk niet toe geleid dat de ontwikkelde landen hun dominante positie ten gunste van ontwikkelingslanden opgaven. De positie van de bestaande instellingen werd niet wezenlijk aangetast en de besluitvorming in die instellingen bleef een afgeleide van economische macht.

Wel waren er voor ontwikkelingslanden meer mogelijkheden gekomen in de sfeer van het particuliere internationale kapitaalverkeer. De directe particuliere investeringen vertoonden in de loop van de tijd grote fluctuaties en verschilden per land qua omvang zeer, maar zij namen geleidelijk structureel toe, zeker in landen die zich sterk integreerden in de wereldeconomie. Daarnaast kregen ontwikkelingslanden al in een vroeg stadium steun bij hun toegang tot de internationale kapitaalmarkten, toen de Wereldbank haar rol als intermediair geheel op deze landen ging richten. De vergaande liberalisatie van het kapitaalverkeer en de ineenstorting van het stelsel van vaste wisselkoersen brachten het fenomeen betalingsbalansfinanciering in een stroomversnelling en brachten het IMF ertoe zijn kredietverlening na de oliecrisis vrijwel geheel op de ontwikkelingslanden te richten, onder andere via de instelling van faciliteiten ter financiering van korte en middellange-termijn stabilisatie- en aanpassingsprogramma's.

Op handelsgebied leidde het overleg over de grondstoffenproblematiek binnen UNCTAD tot het afsluiten van een aantal grondstoffenovereenkomsten tussen producenten en consumentenlanden. Deze hadden tot doel de prijzen van de betreffende grondstoffen op de wereldmarkten te ondersteunen en te stabiliseren. Discussies over een gemeenschappelijke financiering van de daartoe benodigde buffervoorraden via een gemeenschappelijk grondstoffenfonds raakten in een

impasse. Het voorstel werd tenslotte pas eind jaren tachtig in afgezwakte vorm gerealiseerd en heeft in de praktijk geen enkele betekenis.

De jaren tachtig brachten een ontzuivering teweeg omtrent de mogelijkheden de positie van ontwikkelingslanden in de wereldeconomie van buitenaf te versterken. De grenzen aan interventie in de wereldmarkten werden gemarkeerd. De ongeremde betalingsbalansfinanciering van de jaren zeventig in combinatie met een te traag verloopend aanpassingsproces hadden geleid tot de schulden crisis en een dramatische terugloop van de particuliere kapitaalstromen. Grondstoffenovereenkomsten faalden in hun opzet de maar voortgaande daling van de grondstoffenprijzen een halt toe te roepen. Het effect van handelspreferenties bleef beperkt en werd verder uitgehouden toen het protectionisme in de ontwikkelde landen nieuwe vormen aannam, vooral in de vorm van niet-tarifaire handelsbelemmeringen.

Niettemin nam in deze periode de rol van de gezamenlijke ontwikkelingslanden binnen de wereldeconomie in betekenis toe. Dat gold echter lang niet voor alle landen afzonderlijk. Binnen de groep ontwikkelingslanden namen de verschillen sterk toe. De Aziatische regio werd gekenmerkt door een economische dynamiek en profiteerde van de voortgaande mondialisering van productieprocessen. Latijns-Amerika had te maken met een sterke terugslag als gevolg van de schulden crisis maar profiteerde relatief snel van internationale inspanningen om die crisis te bezweren. Schuldenonderhandelingen, waarbij zowel particuliere als overheidscrediteuren waren betrokken, leidden tot effectieve lastenverlichting en legden de basis voor het herstel van de kapitaalstromen in de jaren negentig. De structurele achterstand van Afrika was het ernstigst en onttrok zich aan snelle standaardoplossingen. Binnen de groep ontwikkelingslanden was al eerder, in UNCTAD, aandacht gevraagd voor noodzaak van verdergaande maatregelen voor de deelgroep van minst ontwikkelde landen. Zij dreigden in de nieuwe constellatie van de wereldeconomie het kind van de rekening te worden en profiteerden niet van de snelle groei van de buitenlandse investeringen. Juist voor hen is een goede mix van concessionele financiering en stimulansen voor integratie in de wereldeconomie cruciaal. De aanpak van de specifieke schuldenproblemen van de armste landen is daarvan een voorbeeld. Deze kwam minder snel op gang dan voor de grotere schuldenlanden en beperkte zich aanvankelijk tot de kwijtschelding van hulpschulden door een aantal donoren. Vanaf 1988 (Toronto-overeenkomst) zijn echter ook de voorwaarden van regelingen voor overige officiële schulden, in de Club van Parijs, in een aantal stappen aangepast aan de beperkte terugbetalingscapaciteit van de armste landen.

Al met al was in de jaren tachtig de interdependentie tussen Noord en Zuid gegroeid. Dit proces van wereldwijde integratie zet zich in de jaren negentig versterkt door. Het maakt ontwikkelingslanden kwetsbaarder voor instabiliteit en tekortschietende regulering in het mondiale economische stelsel en versterkt daarmee het belang van versterking van dit stelsel voor het ontwikkelingsbeleid. Echter, in vrijwel alle ontwikkelingslanden heeft de overtuiging veld gewonnen dat een naar buiten gericht ontwikkelingsbeleid uitkomst kan bieden en dat niet gemikt moet worden op een beschermde positie, doch op integratie in de wereldeconomie. Dit bracht niet alleen een vergaande openstelling van hun eigen economieën met zich mee maar ook het verlaten van de politiek van een zekere afzijdigheid ten opzichte van de handelsbesprekingen in het kader van de GATT. Dit kwam tot uitdrukking in een meer actieve opstelling in de Uruguay Ronde die voor ontwikkelingslanden resultaten bracht in sectoren als landbouw en textiel. De oprichting van de Wereldhandels Organisatie (WTO) met deelname daarin van een groeiend aantal

ontwikkelingslanden biedt hen nog meer mogelijkheden, zij het dat de armere onder hen, met name die in Afrika, van de handelsbesprekingen minder profiteerden dan de overige.

Dat er naast hulp nog meer is dan handel en financiële markten kwam in de jaren tachtig vooral tot uiting op de terreinen van energie en milieu. De schaarste aan vooral energie en de hoge kosten verbonden aan het tegengaan van grensoverschrijdende negatieve milieu-effecten van de economische groei, op zich zeer noodzakelijk alleen al vanwege de hoge bevolkingsgroei, vormen een zware hypotheek op de ontwikkeling van landen in het Zuiden. Daar komt bij dat de armoede zelf ook negatieve milieu-effecten heeft in de vorm van ontbossing, erosie, verwoestijning en een aanslag op schaarse hoeveelheden water. Hulp kan alleen in indirecte zin uitkomst bieden, deels ter compensatie van de ontstane tekorten, deels ter financiering van de opbouw van een eigen capaciteit ter beheer van hetgeen schaars is, dan wel om een beleid te ontwikkelen waarin ruimte wordt geboden voor alternatieven. Maar ook dan is hulp onvoldoende. Nog sterker dan op het terrein van de handelspolitiek, waarbij een herstructurering van de produktiestructuren van de westerse landen de markttoegang van het Zuiden vergroot en aldus ruimte biedt voor meer werkgelegenheid aldaar, is een herstructurering van productie en consumptie in de welvarende landen noodzakelijk om mensen in de ontwikkelingslanden in staat te stellen deel te hebben aan de beperkte milieugebruiksruimte. Hulp alleen kan geen wonderen verrichten.

Het laatste geldt ook voor het hoofdprobleem van deze overgangperiode: de conflictbeheersing. Aanvankelijk leken met het einde van de Koude Oorlog de politieke mogelijkheden om door internationale samenwerking conflicten te beheersen en op te lossen toegenomen. Humanitaire hulpverlening werd bijna terloops onderdeel van vredesoperaties. Daarnaast rees de vraag, hoe de structurele ontwikkelingssamenwerking kon bijdragen aan het voorkomen van het escaleren van conflicten. Daardoor vervaagde het traditionele onderscheid tussen humanitaire hulp en structurele ontwikkelingssamenwerking. Er kwam behoefte aan een nieuwe aanpak van humanitaire noodsituaties vanuit een geïntegreerde beleidsvisie.

Bij zijn aantreden als Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties in 1991 legde Boutros Boutros Ghali de basis voor een nieuwe aanpak door te pleiten voor een nauwe samenhang tussen het internationale vredesbeleid en het ontwikkelingsbeleid. Dit leidde tot twee nieuwe *Agenda's* van de Verenigde Naties: de *Agenda for Peace (1992)* en de *Agenda for Development (1994)*. In Nederland werd een poging gedaan hierop in te spelen met de nota *Een wereld in geschil* (1993) en met de notitie *Humanitaire hulp tussen conflict en ontwikkeling*, die de ministers voor Ontwikkelingssamenwerking, van Buitenlandse Zaken en van Defensie gezamenlijk in november 1993 aan het Parlement aanboden. De samenwerking op dit terrein is toegenomen zowel in Nederland als elders. Zo worden militairen ingeschakeld bij het verlenen van humanitaire hulp, ook buiten het Navo-verdragsgebied. In ons land werd het uitvoeren van crisisbeheersingsoperaties, inclusief humanitaire hulpverlening, een officiële hoofdtaak van de krijgsmacht (Prioriteitennota 1992-1993). De internationale werkelijkheid is echter weerbarstig. Veel internationale vredesoperaties voldoen niet aan de verwachtingen, hetzij omdat zij te laat worden ingezet, of met onvoldoende middelen, hetzij omdat de noodzakelijke internationale politieke en diplomatieke inbedding ontbreekt. Veel internationale politieke discussies over conflicten resulteren slechts in de beslissing om slachtoffers meer humanitaire hulp te geven, of te pogen hen te beschermen, in plaats van in een aanpak van het conflict zelf. Zonder dat laatste is hulp slechts uitstel van executie.

2.3. Effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking

De helpende hand

De vraag naar de bijdrage van hulp aan het ontwikkelingsproces is in al zijn simpelheid – helpt de hulp? – de kernvraag naar de rechtvaardiging van ontwikkelingssamenwerking. Tegelijkertijd versluiert de eenvoud van de vraag de ingewikkeldheid van de processen die een rol spelen. Dit geldt voor donoren ten aanzien van de motivering van hulp en de doelstellingen van hulp. Het geldt ten aanzien van de vormen waarin hulp wordt verschaft. En het geldt voor ontvangers ten aanzien van de redenen waarom zij hulp willen ontvangen en de wijze waarop zij daar gebruik van maken.

In deze paragraaf zal daarom gepoogd worden enigszins inzicht te verschaffen in de complexiteit van de samenhangen en de mogelijke antwoorden die op de kernvraag gegeven kunnen worden. Daarbij zal onderscheid worden gemaakt naar economische en niet-economische aspecten en naar macro- en micro-niveau.

Het geheel leidt ertoe dat de kernvraag aangepast moet worden. Niet «helpt hulp?», maar «wanneer biedt hulp een helpende hand?».

2.3.1. Vanuit macro-optiek

De traditionele invalshoek voor het verschaffen van buitenlandse hulp werd gevormd door de gedachte dat economieën-in-ontwikkeling tegen *bottlenecks* aanlopen bij hun streven naar hogere economische groei.¹ Dat betrof een tekort aan besparingen om de nodige investeringen te financieren en, in samenhang daarmee, een tekort aan buitenlandse valuta om de nodige import te financieren. Buitenlandse hulp kwam aan beide tekorten tegemoet en zou daarmee een hogere economische groei mogelijk maken. Als geabstraheerd wordt van alle andere factoren die economische groei beïnvloeden, zou dit betekenen dat landen, naarmate zij meer hulp krijgen, sneller groeien.

Er is echter een aantal factoren waardoor deze directe relatie kan worden verstoord. Het verkrijgen van buitenlandse besparingen kan de noodzaak van binnenlandse besparingen verminderen. Buitenlandse hulp financiert in dat geval extra consumptie in plaats van extra investeringen. Dit verschijnsel – hulp wordt feitelijk aan iets anders uitgegeven dan waar het in principe voor bedoeld is – wordt fungibiliteit genoemd. Anders gezegd, hulp verruimt de mogelijkheden van de ontvanger, meestal de overheid. Deze zal daarop zijn totale inkomens- en uitgavenpatroon – overheidsconsumptie, overheidsinvesteringen, belastinginkomsten, alsmede de diverse categorieën daarbinnen – aanpassen overeenkomstig zijn prioriteiten. Het is daarom van belang dat deze prioriteiten gericht zijn op het bevorderen van armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling. In dat geval is te verwachten dat hulp daaraan een directe en positieve bijdrage zal leveren.

Ook de wijze waarop hulp wordt gegeven kan verschil maken voor het effect van hulp. Hulp in de vorm van goederen kan een drukkend effect hebben op lokale prijzen, en daarmee een negatieve prikkel vormen voor lokale productie, bijvoorbeeld voedselhulp. Daar moet dus voorzichtig mee worden omgesprongen. Hulp kan ook *Dutch-disease*-effecten hebben. Immers, het betreft overdracht van vreemde valuta, waardoor de koers van de valuta van het ontvangende land harder wordt, en dus de exportsector wordt benadeeld. Dit wordt het *Dutch-disease*-effect genoemd, naar analogie van het effect van de gasbaten in Nederland op

¹ Zie voor een uiteenzetting hierover bijvoorbeeld C.J. Jepma, *On the Effectiveness of Development Aid*, rapport DVL/OS sept., 1995.

de hardheid van de gulden, in de jaren zeventig. Het is daarom van belang dat het beleid van de ontvangende overheid erop gericht is dit negatieve effect voor de exportsector af te zwakken. Het is een extra argument voor het goed op elkaar afstemmen, ook door donoren, van hulp en handel ter ondersteuning van de export van het hulpontvangende land. Dit kan worden bereikt door het ondersteunen van de integratie van de betreffende economie in de wereldeconomie.

Overigens zijn er, naast het directe effect dat uitgaat van de beschikbaarheid van hulp in diverse vormen, ook andere positieve effecten mogelijk van hulp op economische groei in het ontvangende land. Hulp kan, indien aangewend voor het verminderen van overheidstekorten, een gezond economisch beleid bevorderen, en daarmee groei- en investeringsmogelijkheden. Hulp kan ook, via het financieren van overheidsinvesteringen in economische en sociale infrastructuur, de aantrekkelijkheid van particuliere investeringen in het algemeen bevorderen.

Er zijn dus vele complexe manieren waarop hulp inwerkt op de economische ontwikkelingen in een land. Het is daarbij duidelijk dat de bijdrage die hulp kan leveren, in sterke mate afhangt van prioriteiten en beleid in het ontvangende land. Hulp biedt de mogelijkheid om ook deze laatste te beïnvloeden. De financiële steun geboden aan structurele aanpassing levert daarvan het duidelijkste voorbeeld.

De effectiviteit van de hulp wordt niet alleen beïnvloed door de complexiteit van economische factoren, processen en beleid, die aan de ontvangende kant een rol spelen. Ook overheidsgedrag in ruimere zin en het vermogen van overheden tot besturen is van groot belang. De politieke stabiliteit; de mogelijkheden tot *rent seeking*, die aanwezig zijn wanneer een economie via vergunningen en ge- en verboden gestuurd wordt in plaats van via het marktproces; de mate van transparantie van bestuur en van publieke verantwoording voor de beslissingen die genomen worden; de mate waarin alle geledingen van de maatschappij profiteren van de economische groei en zich dus betrokken voelen bij het ontwikkelingsproces; al deze factoren zijn mede bepalend voor de mogelijkheden om met hulp effectief bij te dragen aan ontwikkeling.

De economische empirie

Sinds begin jaren zeventig zijn er vele pogingen gedaan om een kwantitatieve schatting te maken van de relatie tussen buitenlandse hulp en economische groei. Deze relatie is op diverse wijzen te benaderen. Een veel gehanteerde manier is na te gaan of landen die meer hulp ontvangen hebben, ook harder gegroeid zijn dan landen waar minder hulp heen is gegaan. Deze benadering is niet eenvoudig gebleken. In feite houdt deze benadering nog steeds een onmogelijke opgave in. Niet alleen zijn de verbanden tussen hulp en groei, als boven geschetst, ingewikkeld. In zo'n vergelijking tussen landen moeten andere factoren die economische groei beïnvloeden worden uitgeschakeld. Gegeven de veelheid van dergelijke factoren, hun verschillen per land, alsmede de onvolkomenheden van de moderne theorie van de economische groei ligt hier al een mijneveld. En bovendien spelen internationale ontwikkelingen (grondstoffeprijzen, markttoegang, buitenlandse investeringen, schuldenproblematiek) ook nog een per land verschillende rol.

Een tweede moeilijkheid wordt gevormd door de diversiteit aan motieven en/of doelstellingen die aan de hulp ten grondslag liggen. Ten dele gaat het daarbij om politieke motieven. Dit speelde vooral voor 1989, in het kader van de Koude Oorlog. Deze hulp was vaak meer bedoeld om bepaalde regeringen in het zadel te houden dan om economische

ontwikkeling te bevorderen. Ten dele gaat het om ontwikkelingsrelevante hulp die niet direct bedoeld is voor economische ontwikkeling, maar voor andere dimensies van het ontwikkelingsproces: noodhulp, milieu, vredesprocessen. Ten dele gaat het ook om de richting van de causaliteit. Hulp kan worden gegeven om economische ontwikkeling te bevorderen, maar tegelijk leiden verslechterende omstandigheden, bijvoorbeeld in Afrika, tot een toename van de hulp. In werkelijkheid liepen en lopen al deze motieven natuurlijk door elkaar heen.

Een derde moeilijkheid betreft de veelheid van vormen waarin en kanalen waarlangs hulp gegeven wordt. Elk van deze zal verschillend uitwerken, zowel wat betreft soort van effect, als wat betreft de tijd die daarvoor nodig is: projecthulp, budgetsteun, importsteun, technische assistentie enzovoort.

Een van de eerste studies naar macro-economische effecten van hulp werd gedaan door Griffin.¹ Deze vond een negatief verband tussen hulp en besparingen. In reactie op deze studie kwamen er tal van andere studies naar macro-economische gevolgen van hulp. Zo vond bijvoorbeeld Papanek een positief effect van hulp op groei.² In deze latere studies kwamen de auteurs tot verschillende conclusies ten aanzien van het effect van hulp op groei.³

Deze verscheidenheid aan empirische uitkomsten tezamen met de boven weergegeven overwegingen leidt ertoe dat vastgesteld moet worden dat de tot nog toe verrichte studies, hoe interessant wetenschappelijk ook, onvoldoende onderbouwd zijn om antwoord te geven op de vraag of hulp helpt, althans op macro-niveau, door middel van econometrische schattingen over landen. In dit verband is de volgende uitspraak typerend: «Does aid increase growth? A survey of the academic literature can only leave us unsure about the answer to this question.»⁴ Jepma is iets optimistischer in zijn overzicht wanneer hij stelt dat de meer alomvattende studies meer naar een positief effect van de hulp op de economie van het ontvangende land tenderen.⁵ Maar ook een recente studie van Boone⁶, waarin geconcludeerd wordt dat hulp slechts tot meer consumptie leidt en niet tot hogere investeringen en groei, is onderhevig aan methodologische manco's, die de door hem getrokken conclusie onhoudbaar maken. Zo kent het door hem gehanteerde model geen handel en geen schulden en houdt consumenten onder andere ook investeren door de overheid in menselijk kapitaal (scholing) in.

Het alternatief voor deze econometrische benadering is een landen-specifieke benadering. Daarin worden de ontwikkelingen in een land over een lange periode geanalyseerd, alsmede de rol van buitenlandse hulp daarbij. Dit zijn, hoewel rijkelijk van data voorzien, meer kwalitatieve, niet-of beperkt-modelmatige studies. De kracht van deze studies ligt in de gedetailleerde landenanalyse, waarin alle factoren die een rol spelen in het (economisch) ontwikkelingsproces van een land tot hun recht kunnen komen.

Een veel geciteerd voorbeeld van deze aanpak vormt de Cassen-studie.⁷ Dit betrof een studie van Bangladesh, Colombia, India, Kenya, Malawi, Mali en Zuid-Korea. De belangrijkste algemene conclusie luidde als volgt: «Growth requires many ingredients, financial and non-financial. Aid supplies many of them: capital, commodities, technical cooperation, policy discussion. The case studies conducted for this report offer many examples of a positive link between aid and growth.»⁸

Krueger⁹ laat zien dat voor Zuid-Korea, Taiwan, Turkije en Brazilië hulp een substantiële bijdrage heeft geleverd aan economische ontwikkeling.

¹ Keith Griffin, «Foreign Capital, Domestic Savings and Economic Development», *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 32, februari 1970, pp. 99–112.

² Gustaf Papanek, «Aid, Foreign Private Investment, Savings and Growth in Less Developed Countries», *Journal of Political Economy*, vol. 81, 1973, pp. 121–130.

³ Voor een overzicht van dit soort studies moge worden verwezen naar Jepma, *op. cit.*, en Howard White, Joke Luttik, *The Country Wide Effects of Aid*, Wereldbank, Policy Research Paper 1337, augustus 1994.

⁴ Howard White, «What do we know about aid's macro-economic impact? an overview of the aid effectiveness debate», *Journal of International Development*, vol. 4, no. 2, 1992, pag. 133.

⁵ Jepma, *op. cit.*, pag. 13.

⁶ Peter Boone, «The Impact of Foreign Aid on Savings and Growth», London School of Economics, mimeo, juni 1994, ook aangehaald in *The Economist* d.d. 10 december 1994.

⁷ Robert Cassen e.a., **Does Aid Work?**, Clarendon Press, Oxford, 2e, herziene, editie, 1994. De eerste editie dateert van 1986.

⁸ Cassen, *op. cit.*, pag. 29/30.

⁹ Anne O. Krueger, **Economic Policies at Cross-Purposes; the United States and Developing Countries**, The Brookings Institution, Washington, 1993, pag. 51 e.v.

In Zuid-Korea kwam hulp in het midden van de jaren vijftig overeen met 10% van het bruto nationaal inkomen (zie ook hierna de box over Korea), in Taiwan met 6–8%. De VS-hulp in Turkije vertegenwoordigde 2–4% van het bruto nationaal inkomen gedurende bijna twee decennia (midden jaren vijftig tot begin jaren zeventig). In Brazilië bereikte de VS-hulp een top van 3% in de jaren zestig.

Een laatste recent voorbeeld is de SASDA-studie.¹ Deze studie betrof Guinee-Bissau, Nicaragua, Tanzania en Zambia. Ook hier geldt dat niet alle conclusies even recht-toe recht-aan zijn en voor alle landen hetzelfde. Toch concluderen de auteurs² onder andere dat in alle vier de landen beleidsconditionaliteit van de hulp gepaard is gegaan met een verandering in de samenstelling van de hulp, naar een veel groter aandeel voor betalingsbalanssteun. Dit type hulp is gekoppeld aan structurele aanpassing, omdat het gemakkelijker «aan en af» is te zetten in reactie op beleidsveranderingen. Bovendien is dit soort hulp, via de markt, efficiënter in aanpassende economieën. Zij concluderen dat beide doelen (flexibiliteit en efficiëntie) ook zijn bereikt. De auteurs zijn ook positief over de relatie tussen hulp en investeringen, vooral in de periode voordat de betalingsbalanssteun toenam.³ Tenslotte beantwoorden de auteurs van deze studie de vraag of de onderzochte landen beter af zijn met hulp dan zonder hulp met «ja»⁴, ondanks de door hen beschreven onvolkomenheden in de methodologie en empirie van hun benadering.

Hulp en structurele aanpassing

Structurele aanpassing is het noodzakelijk gevolg van de onhoudbaarheid van onevenwichtigheden in een economie. Hoewel economische ontwikkeling eigenlijk een permanent proces van structurele aanpassing is, dat wil zeggen aanpassing van de structuur van de economie, wordt de term meestal gebruikt voor aanpassing aan schoksgewijs optredende veranderingen, zoals bijvoorbeeld het geval was met de oliecrises in de jaren zeventig en de schulden crisis in de jaren tachtig en negentig, of meer in het algemeen voor aanpassing ingeval van grote onevenwichtigheden in de economie.

Meestal gaan dergelijke onevenwichtigheden gepaard met grote, onhoudbare tekorten op de lopende rekening van de betalingsbalans. Aanpassing is erop gericht deze onevenwichtigheden terug te brengen tot houdbare proporties. Daarbij moet onderscheid worden gemaakt tussen macro-economisch beleid gericht op stabilisatie van de economie (prijsstabiliteit, houdbare tekorten ten aanzien van overheidsfinanciën en betalingsbalans) en micro-economisch beleid, gericht op efficiënter gebruik van hulpbronnen en verhoging van de groei. Hoewel in de werkelijkheid niet geheel van elkaar te onderscheiden, moet de stabilisatiefase (grotendeels) voorafgaan aan het groeiherstel.

Buitenlandse hulpverlening, in de vorm van financiële middelen, biedt dan de mogelijkheid om het noodzakelijke aanpassingsproces enigszins uit te smeren, zodat een ineenstorten van de economie voorkomen wordt. De keerzijde hiervan is, dat op die wijze ook de mogelijkheid wordt geboden tot uitstel van het aanpassingsproces. Dit zou contra-productief zijn. Het is dus noodzakelijk dat hulpverschaffing in dat geval gepaard gaat met binnenlands economisch beleid dat is gericht op het wegwerken van de onderliggende onevenwichtigheden, kortweg gezond economisch beleid. Dit aanpassingsbeleid moet rekening houden met sociale aspecten, teneinde de lasten niet al te ongelijk te verdelen, en investeringsaspecten (infrastructuur, scholing, gezondheid), teneinde de

¹ Howard White, ed., **The Macro-economics of Aid: case studies of four countries**, Secretariat for Analysis of Swedish Development Assistance (SASDA), Stockholm, 1994.

² SASDA-studie, *op. cit.*, pag. 299.

³ SASDA-studie, *op. cit.*, pag. 304.

⁴ SASDA-studie, *op. cit.*, pag. 315.

structurele basis voor hernieuwde en aanhoudende groei niet te verzwakken.¹ Hulp biedt daarbij de mogelijkheid mee te praten – een stoel aan de tafel – over dat beleid.

Er zijn vele studies verricht naar het succes van een dergelijk aanpassingsbeleid.² Ook hier gelden weer vele methodologische problemen. Hoe beoordelen we het succes van aanpassingsprogramma's? Het gaat om de vraag wat er gebeurd zou zijn zonder dit aanpassingsproces. Vergelijken we de situatie ervoor met die erna? Maar ondertussen veranderen er nog veel meer zaken dan alleen het overheidsbeleid. Vergelijken we situaties met en zonder aanpassing? Dat veronderstelt dat de situatie zonder aanpassing een reëel alternatief is, hetgeen per definitie niet het geval is.

Ondanks de haken en ogen die aan veel van de studies op dit terrein verbonden zijn, is er langzamerhand een consensus ontstaan dat aanpassingsfinanciering werkt. De consensus houdt grosso modo in dat stabilisatie sneller bereikt wordt dan groeiherstel. Zelfs kunnen op de korte termijn negatieve groei- en werkgelegenheidseffecten optreden. Ten tweede werkt aanpassing beter in midden-inkomenslanden dan in lage-inkomenslanden. Ten derde gaan groei, exportquote en spaarquote (licht) omhoog en overheidstekorten omlaag, zowel vergeleken in de tijd als vergeleken met andere landen. Wat betreft de betalingsbalans is het beeld gemengder en hangen de effecten sterk af van de wijze waarop en het tempo waarin producenten en consumenten zich kunnen en willen aanpassen. Tenslotte geldt dat de particuliere investeringen kennelijk (nog) niet gestimuleerd worden door aanpassingsbeleid. Ze zijn nog steeds lager dan begin jaren tachtig, zij het dat er toen sprake was van een historische piek.

Samenvattend: structurele aanpassing werkt, mits rekening wordt gehouden met sociale en lange-termijnoverwegingen; hulp speelt daarbij een belangrijke rol, zowel bij het beïnvloeden van dat proces als bij het verzachten daarvan.

Hulp helpt, maar onder welke voorwaarden?

Het is duidelijk dat de vraag «Helpt de hulp?» in al zijn eenvoud niet de juiste vraag is, althans zeker niet een complete vraagstelling is. Te veel factoren, nationaal en internationaal, zijn van invloed op de effectiviteit van hulp om op macro-niveau een helder antwoord te kunnen geven op die vraag. Een beter inzicht in dit antwoord moet gezocht worden door analyses op meso- en microniveau. Daarop zal hierna nader worden ingegaan. Op macro-niveau moet de vraagstelling worden aangepast. De juiste vraag is die naar de omstandigheden waaronder hulp helpt. Hulp helpt, als de overheid een goede ontwikkelingsstrategie volgt. Hulp helpt, als de externe omstandigheden waarin landen functioneren, niet contraproductief is. Hulp kan een bijdrage leveren, een handje helpen, vooral in samenwerking met en in aanvulling op de onzichtbare hand van de markt. Voor een succesvolle benadering is het daarbij tevens van groot belang dat de hulp een grote mate van «ownership», eigendom, kent.³

Wat is een goede ontwikkelingsstrategie? Daarvoor bestaan geen blauwdrukken. Wel is in dit verband een aantal elementen aan te wijzen die van groot belang zijn voor zo'n strategie. Het *World Development Report 1991*, een synthese-rapport, en de bekende studie *East Asian Miracle*, gebaseerd op Oost Aziatische-landenstudies, bieden daar inzicht in.⁴ Van belang zijn een verstandig, stabiel macro-economisch beleid (bijvoorbeeld bevorderen van besparingen, niet te grote overheids-tekorten, niet te grote tekorten op de lopende rekening van de betalings-

¹ Zie bijvoorbeeld Tony Killick, *Structural Adjustment and Poverty Alleviation*, UNCTAD/PA/7, 18 mei 1994.

² Wereldbank, **Adjustment Lending and Mobilization of Private and Public Resources for Growth**, Policy and Research Series, no. 22, 1992; Wereldbank, **Adjustment in Africa: reforms, results and the road ahead**, Oxford U.P., 1993. Zie ook John Toye «Structural Adjustment: Context, Assumptions, Origin and Diversity» in Rolph van der Hoeven en Fred van der Kraay (eds.), **Structural Adjustment and Beyond in Sub-Saharan Africa**, James Currey, London, 1994. pp. 18–35.

³ Zie bijvoorbeeld John H. Johnson, Sulaiman S. Wasty, *Borrower Ownership of Adjustment Programs and the Political Economy of Reform*, World Bank Discussion Papers nr. 199, 1993.

⁴ Wereldbank, *World Development Report 1991, The Challenge of Development*, Oxford, U.P., 1991; Wereldbank, *The East Asian Miracle: economic growth and public policy*, Oxford, U.P. 1993.

balans), investeren-in-mensen (scholing, gezondheid), een markt-vriendelijk, op integratie in de wereldmarkt gericht, beleid (bijvoorbeeld lage beschermingsgraad van de economie, reële wisselkoers), betrokkenheid van mensen bij de vooruitgang (bijvoorbeeld participatie, arbeidsintensieve groei), *good governance* structuren (bijvoorbeeld capabel overheidskader, zoveel mogelijk gescheiden van het politieke circuit en belangengroepen, publieke verantwoording, afwezigheid van corruptie). Overigens woedt er, vanuit diverse invalshoeken, nog steeds discussie over het «Aziatische model», het relatieve belang dat aan de verschillende elementen daarin gehecht moet worden en de toepasbaarheid ervan voor andere regio's.¹

Het belang van een goed beleid, in de meest ruime zin van het woord, wordt duidelijk aangetoond in het geval van Indonesië.² In 1967 bedroeg het inkomen per hoofd de helft van dat in Bangladesh, India of Nigeria. In 1970 leefde naar schatting 60% van de bevolking in absolute armoede, tegen slechts 17% aan het eind van de jaren tachtig. De levensverwachting is in de afgelopen dertig jaar gestegen van 44 tot 62 jaar. Ongeletterdheid daalde van 61% tot 26% van de bevolking (ouder dan 15 jaar). De kindersterfte daalde sinds 1970 van ruim 130 naar ongeveer 70 per duizend geboorten. Deze vooruitgang is voor een groot deel terug te voeren op economische ontwikkelingen en beleid dat in de afgelopen decennia is gevoerd. Indonesië heeft een solide macro-economisch beleid gevoerd, met oog voor het delen van de baten van de groei, gericht op integratie in de wereldmarkt, en met een goede aanpassing aan zowel *ups* als *downs* in de externe economische omgeving. Dat dat ook anders kan wordt geïllustreerd door het geval van Nigeria, een land dat qua hulpbronnen in vele opzichten vergelijkbaar was en is met Indonesië: grote bevolking, grote natuurlijke rijkdommen, maar dat qua beleid een andere koers heeft gevaren.

Het belang van de externe omstandigheden kan het beste gezien worden door te kijken naar de verlaging van de grondstoffenprijzen sinds de jaren tachtig en naar de schulden crisis. Bij landen die met dat soort problemen geconfronteerd worden, kan niet verwacht worden dat hulp de economische ontwikkeling op korte termijn zal bevorderen. Wel kan hulp in dat geval bijdragen aan de noodzakelijke aanpassing en het weer op het rechte spoor komen van de economie.

2.3.2. Vanuit micro-optiek

De belangrijkste tekortkoming van macro-georiënteerde beoordelingen van de effectiviteit van hulpverlening is het gebrek aan differentiatie. Een algemeen oordeel is niet mogelijk. Dit komt niet alleen omdat hulp slechts één factor is die invloed heeft, naast het binnenlands beleid en de externe omstandigheden. Daarvan zou nog kunnen worden geabstraheerd, zodat een voorwaardelijk oordeel over de effectiviteit van de hulp mogelijk wordt. Belangrijker nog dan deze bezwaren is dat alles afhangt van de ontwikkelingssituatie die met hulp wordt beïnvloed. Die verschilt per land en per regio. En iedere situatie heeft haar eigen problemen. Dat rechtvaardigt ook een groot aantal verschillende gespecificeerde doelstellingen bij het verstrekken van hulp: niet alleen macro, maar vooral ook sectoraal, regionaal, thematisch, micro.

De uiterste consequentie van deze benadering is dat de effectiviteit van hulp alleen in micro-termen kan worden gemeten, waarbij elke individuele hulpinspanning in het licht van de specifieke doelstelling wordt beoordeeld op doeltreffendheid en doelmatigheid. Van dergelijke micro-evaluaties zijn er vele gemaakt.³ Een antwoord op de vraag of hulp helpt kan echter op basis van een optelsom van dergelijke evaluaties niet

¹ Zie bijvoorbeeld Paul Krugman, «The Myth of Asia's Miracle», *Foreign Affairs*, november/december 1994, pp. 62–78; Yilmaz Akyüz en Charles Gore, *The Investment Profits Nexus in East Asian Industrialisation*, UNCTAD Discussion Papers no. 91, oktober 1994; Ajith Singh, *How did East Asia Grow so Fast? Slow Progress towards an Analytical Consensus*, UNCTAD Discussion Papers no. 97, februari 1995.

² Russell J. Cheatham, R. Kyle Peters, «Poverty Reduction during the New Order Government» in J.P. Dirkse, F. Hüsken, M. Rutten (eds.), *Development and Social Welfare; Indonesia's Experiences under the New Order*, Poverty and Development reeks, nr. 5, 1991, DGIS, Den Haag, pp. 17–36.

³ Zie voor een overzicht bijvoorbeeld Paul Hoebink, «De effectiviteit van de hulp: een literatuuroverzicht van macro- naar micro-niveaus», DVL/OS sept. 1995.

worden gegeven, omdat daarbij de relatie van de micro-interventie met de macro-omgeving uit beeld verdwijnt. De relatie tussen ontwikkelingsprestaties van landen zoals beoordeeld op macroniveau en hulpinspanningen zoals uitgevoerd op microniveau is bovendien geen éénrichtingsverkeer. Ze beïnvloeden elkaar over en weer. De complexiteit van deze wederzijdse beïnvloeding geeft aanleiding te spreken van een «micro-macroparadox»¹, omdat op positieve resultaten gebaseerde verwachtingen van hulp vanuit microperspectief niet op macroniveau aantoonbaar zijn. Datzelfde geldt soms ook andersom: macroinspanningen vertalen zich niet zonder meer aantoonbaar naar microniveau.

De balans tussen macro- en micro-aspecten kan worden gezocht door aandacht te besteden aan tussenliggende thema's (zoals de milieudimensie van economische ontwikkeling) alsmede op sectoren (bijvoorbeeld gezondheid). Dat is wellicht de beste weg uit de micro-macroparadox. Macro is te abstract, micro te *ad hoc*. Alleen uit sectorale dan wel thematische evaluaties kunnen meer algemeen geldende beleidsconclusies worden getrokken.

Om in te kunnen gaan op de effectiviteit van de hulp vanuit dit sectorale dan wel thematische perspectief, moet eerst – kort – iets worden gezegd over over de doelstellingen van hulpverlening. Elke behandeling van effectiviteit kan immers alleen gebaseerd zijn op de relatie tussen resultaten en gestelde doelen.

«Human Development»

In de eerste poging tot een alomvattende evaluatie van de Nederlandse hulp, uit 1969², werd als doelstelling geformuleerd: «Bij het stellen van een criterium dient men dus als doel van de hulpverlening te nemen: de bijdrage aan de ontwikkeling van het ontvangende land. [...] In deze studie wordt onder ontwikkeling verstaan het algemeen levensniveau in de tijd; dit is geen objectief vastliggend gegeven en de waarde-oordelen zullen verschillen. [...] Het begrip ontwikkeling heeft verschillende dimensies. In deze studie wordt als regel met ontwikkeling bedoeld de *sociaal-economische* ontwikkeling, maar deze sector bestrijkt vanzelfsprekend niet het gehele veld: men kan met recht een culturele, een religieuze of een politieke sector onderscheiden.»³ De kern van de doelstelling, die relevant is voor het antwoord op de vraag of hulp helpt wordt door het bovenstaande citaat nog steeds goed beschreven. Hulp beoogt in de eerste plaats een bijdrage te leveren aan de sociaal-economische ontwikkeling van het ontvangende land.

Met betrekking tot operationalisering van deze doelstelling ten einde uitspraken over de effectiviteit van de geleverde inspanningen te kunnen doen, is een belangrijke conceptuele bijdrage geleverd door het *United Nations Development Programme* (UNDP). Sinds 1990 wordt jaarlijks in het *Human Development Report* een overzicht gegeven van ontwikkelingen in de wereld met betrekking tot verschillende dimensies van ontwikkeling.

In de eerste uitgave van dit rapport⁴ is het begrip *human development* gedefinieerd als een proces van vergroting van keuzemogelijkheden van mensen⁵. De belangrijkste daarvan betreffen het leiden van een lang en gezond leven, het hebben van toegang tot hulpbronnen die nodig zijn voor een menswaardig bestaansniveau⁶ en het genieten van onderwijs om boven een minimum bestaansniveau uit te komen. Dit zijn existentiële doeleinden. Hun verwezelijking betreft essentiële keuzen, voor individuele mensen en voor de maatschappij als geheel. De mogelijkheden van

¹ Jepma, *op. cit.*, Hoebink, *op. cit.*

² «Evaluatie van de Nederlandse ontwikkelingshulp, onderzoek verricht in opdracht van de Nederlandse regering.» Tilburg, 1969.

³ *Ibid*, pag. 33.

⁴ Human Development Report 1990, UNDP, New York, 1990.

⁵ *Human development* wordt wel (letterlijk) vertaald met «menselijke ontwikkeling». Deze vertaling geeft echter niet weer hetgeen met dit begrip wordt bedoeld: ontwikkeling van mensen, door henzelf ter hand genomen, waarbij het macro- dan wel sectorale (economische) ontwikkelingsbeleid in een land er is voor hen, dat wil zeggen aan de ontwikkeling van individuele mensen ten dienste staat. «Ontwikkeling van, voor en door mensen» zou een betere vertaling zijn dan de letterlijke vertaling «menselijke ontwikkeling». Kortheids halve volstaan we hier met de oorspronkelijke term «*human development*».

⁶ UNDP, *op. cit.*, pag. 1.

mensen in het ontwikkelingsproces worden vooral bepaald door de wijze waarop deze maatschappelijke keuzen worden gedaan.

In het bovengenoemde rapport is gepoogd deze samen te brengen in een samengestelde indicator: de *Human Development Index*. Hoewel deze index sinds zijn introductie onderwerp is van veel (methodologische) discussie¹, vormt hij een belangrijke bijdrage aan het inzicht in de niveaus van welzijn in de wereld en de verdeling ervan. De jaarlijks voor ieder land berekende index is samengesteld uit economische, gezondheids- en onderwijsindicatoren. Zij vormen een nuttig aanknopingspunt voor een beschouwing over ontwikkeling en vooruitgang, en een maatstaf bij het analyseren en meten van effecten van ontwikkelingsbeleid en daaraan gegeven hulp. Het is een zinvolle maatstaf, maar het effect van de hulp blijft uiteraard partieel en indirect.

Hulp kan bij het ondersteunen van *human development* de helpende hand bieden, door het bevorderen van de kwaliteit van sociale voorzieningen (bijvoorbeeld gezondheidszorg), het vergroten van de toegang van armen tot deze voorzieningen, het ondersteunen van de ontwikkeling van menselijke capaciteiten (bijvoorbeeld via onderwijs) en het bevorderen van goed, op *human development* gericht beleid in die landen (bijvoorbeeld via budgetsteun).

Economische groei

Inkomen is de meest universele basis van de keuzevrijheid van mensen. In economische termen is inkomen ongedifferentieerde koopkracht, die mensen in staat stelt te kiezen uit de in een economie beschikbare goederen en diensten, inclusief publieke goederen, zoals sociale voorzieningen in de vorm van onderwijs en gezondheidszorg. Economische groei, gemeten in termen van groei van het inkomen per hoofd van de bevolking, is, aldus beschouwd, een maatstaf voor ontwikkeling.

Tabel 1: Inkomen per hoofd 1960–1989 **US\$ (PPP)**

	1960	1989
Sub-Sahara-Afrika	644	1 187
Zuid-Azië	581	1 108
Oost-Azië	723	2 842
Zuidoost-Azië	599	2 417
Latijns-Amerika & Caribisch gebied	1 716	4 514
Minst ontwikkelde landen	438	719
Alle ontwikkelingslanden	784	2 296
Geïndustrialiseerde landen	4 701	15 043
Gehele wereld	1 794	4 622

Bron: UNDP, HDR 1992.

Het *World Development Report 1990*, dat geheel aan armoede was gewijd, begon met de constatering dat de «ontwikkelingslanden» in een tijdsbestek van drie decennia enorme economische vooruitgang hebben geboekt. In de periode 1960–1989 nam het inkomen per hoofd in deze landen toe van minder dan US\$ 800 tot bijna US\$ 2 300 (tabel 1). Deze vooruitgang is veel sneller gegaan dan in de nu geïndustrialiseerde landen, toen deze in een vergelijkbaar stadium van ontwikkeling verkeerden². Hetzelfde geldt ook in een niet vergelijkbaar stadium; ondanks de hoge bevolkingsgroei is het inkomen per hoofd in de ontwikkelingslanden sinds het begin van de jaren zestig sneller gegroeid dan in de geïndustrialiseerde landen (tabel 2). Dit is een niet uit te vlakken effect van

¹ Zie onder andere: Boer en Koekkoek: «Human development report: fad or fixture?», Development Policy Review, Vol. 11 (1993), ODI, Londen.

² Wereldbank, «World Development Report 1990».

ontwikkelingsbeleid, mede toe te schrijven aan de hulp die is verstrekt om dat beleid te kunnen uitvoeren. Niet uit te vlakken, maar wel mis te verstaan, namelijk wanneer over het hoofd wordt gezien dat het slechts om een indirecte maatstaf voor ontwikkeling gaat. Achter deze indirecte en samengestelde maatstaf ligt een wereld van verschil, zowel tussen landen als daarbinnen, voorzover het de gerealiseerde keuze-mogelijkheden van individuele mensen betreft.

De ontwikkeling is niet voor alle landen even voorspoedig verlopen. Met name landen in Oost- en Zuidoost-Azië zijn sneller gegroeid dan landen in Afrika en Latijns-Amerika. Zelfs in groeicijfers per hoofd van de bevolking is het verschil opvallend, ondanks de relatief hoge bevolkingsgroei in Azië in de jaren zestig. De Oostaziatische landen groeiden (in termen van inkomen per hoofd) in de periode 1960–1985 drie keer zo snel als Latijns-Amerika en vijfentwintig keer zo snel als Sub-Sahara-Afrika¹.

Tabel 2: Jaarlijkse groei per capita inkomen (BNP) 1965/80 en 1980/90
Procenten

	1965–1980	1980–1990
Sub-Sahara-Afrika	1,5	-1,1
Zuid-Azië	1,4	2,0
Oost-Azië	4,2	3,0
Zuidoost-Azië	3,6	3,6
Latijns-Amerika & Caribisch gebied	3,8	-0,3
Minst ontwikkelde landen	0,6	-0,2
Alle ontwikkelingslanden	2,9	2,5
Geïndustrialiseerde landen	2,5	2,2
Gehele wereld	2,4	2,3

Bron: UNDP, HDR 1993.

De verscheidenheid in economische groeicijfers is veroorzaakt door een veelheid van factoren. Daarop werd hierboven reeds ingegaan vanuit macroperspectief. Illustratief voor de complexiteit van de vraag waarom sommige landen wel en andere landen niet hard groeien is het feit dat empirisch materiaal geen ondubbelzinnige uitspraken toelaat over de factoren die als verklarende variabelen voor groei kunnen worden aangewezen². Wel is duidelijk dat investeringen in fysiek kapitaal en investeringen ter vergroting van de arbeidsproductiviteit (ook wel genoemd: investeringen in *human capital*) een belangrijke rol spelen. Daarbij is met name de combinatie van investeringen en onderwijs en onderzoek een belangrijke verklarende variabele voor groei.^{3 4} Op die terreinen is voor overheden een belangrijke groeibevorderende rol weggelegd.

De analyse van de Wereldbankstudie *East Asian Miracle* bevestigt het belang van de rol die overheden spelen in economische-groei-processen. Het «Oostaziatische wonder» is geenszins tot stand gekomen door alles aan de markt over te laten. De economische structuur is actief beïnvloed, de investeringen in infrastructuur (zowel fysiek als economisch) waren zeer omvangrijk. Zonder buitenlandse hulpverlening zou voor deze landen een dergelijk niveau van investering onhaalbaar zijn geweest. Hulp is daarmee ook in deze landen een belangrijke helpende hand gebleken. Voorbeelden zijn Taiwan en Korea. Taiwan ontving in de periode 1951–1968 bijna US\$ 2 miljard aan Amerikaanse hulp, waarvan ongeveer 80% bestemd was voor investeringen in fysieke infrastructuur en onderwijs.⁵ De groei die dit land, mede daardoor kon bereiken was aanzienlijk: in de

¹ Wereldbank, 1993, *op. cit.* De studie betreft de zogenoemde *High performing Asian Economies*: Japan, Hong Kong, Zuid-Korea, Singapore, Taiwan, Indonesië, Maleisië en Thailand.

² Levine and Renelt, «A sensitivity analysis of cross-country growth regressions», *American Economic Review*, sept. 1992.

³ Zie onder andere: Fagerberg, «Technology and international differences in growth rates», *Journal of Economic Literature*, vol. XXXII, sept. 1994.

⁴ In de Memorie van Toelichting op de begroting 1993 werd op deze relatie reeds uitgebreid ingegaan. Zie: TK, 1992–1993, 22 800 hoofdstuk V nr. 2.

⁵ Hoebink, *op. cit.*

periode 1960–1985 bedroeg het gemiddelde groeipercentage 6%¹. Op het voorbeeld van Korea wordt in de box wat dieper ingegaan.

Zuid-Korea: hulp, investeringen, onderwijs en beleid

In 1945 werd Korea onafhankelijk van Japan. In hetzelfde jaar ontstond de scheiding tussen Noord- en Zuid-Korea. Van begin af aan is de VS de belangrijkste donor geweest voor Zuid-Korea. Gedurende de eerste onafhankelijkheidsjaren (1945–1950) werd mede met Amerikaanse hulp een basis gelegd voor zowel landhervormingen als hervorming van het onderwijssysteem. Voordat het herstel na de koloniale periode goed en wel op gang kon komen brak in juni 1950 de Korea-Oorlog uit. De Zuidkoreaanse economische infrastructuur werd door deze oorlog voor een belangrijk deel verwoest. Aan het einde van de oorlog in 1953 gold Zuid-Korea als één van de armste landen van Azië, zonder veel perspectief.

Hoewel er geen overeenstemming bestond tussen de VS en Zuid-Korea over het door de Koreaanse overheid te voeren economische beleid, had de VS een overwegend – militair – belang in dat land, waardoor de hulp niet werd verminderd. Gedurende de eerste naoorlogse jaren legde Korea met Amerikaanse steun voor investeringen in met name de (fysieke en economische) infrastructuur de basis voor de periode van zeer snelle groei in de jaren zestig. In de periode 1954–1960 werd tweederde tot driekwart van de Koreaanse import met buitenlandse hulp gefinancierd. In 1958 bedroeg dit percentage zelfs 85%. Meer dan 90% van deze buitenlandse hulp was afkomstig uit de VS.

Het economisch beleid van Zuid-Korea leidde tot groeiende verstoringen in de macro-economische verhoudingen die sinds de onafhankelijkheid toch al nooit bepaald evenwichtig waren geweest: hoge inflatie, grote tekorten op de overheidsbegroting en verstoorde interne en externe ruilvoeten. De groeiprestaties van de Koreaanse economie waren, ondanks de vele buitenlandse hulp, maar matig. Tegen het einde van de jaren vijftig begon de VS steeds sterkere signalen af te geven dat de Amerikaanse hulp bij ongewijzigd beleid niet op peil zou blijven. Daarop begon Zuid-Korea in 1958 met economische hervormingen, gesteund door VS-hulp maar ook door een IMF-programma.

De economische stabilisatie die reeds aan het begin van de jaren zestig optrad, maakte een periode van zeer snelle economische groei, gebaseerd op snelle toename van de export, mogelijk. Deze periode begon echter pas in de tweede helft van de jaren zestig, de beleidshervormingen die vanaf de tweede helft van de jaren vijftig werden doorgevoerd wierpen dus een decennium later pas substantiële vruchten af. Met de economische ontplooiing nam het belang van buitenlandse hulp voor Korea af. Sinds midden jaren tachtig is Korea niet langer ontvanger van hulp en is sprake van een Koreaanse inspanning als donor op het gebied van hulpverlening.

De prestaties van de Koreaanse economie sinds begin jaren zestig zijn indrukwekkend. Het groeitempo van de economie bereikte in de jaren zeventig een grote hoogte. De Koreaanse economie ontwikkelde zich in twintig jaar tijd van hopeloos geval tot één van de dynamiserende economische motoren van de regio en – gezien het toenemende, mondiale belang van die regio – van de wereldeconomie. De rol van de (voornamelijk Amerikaanse) hulp in deze gedaantewisseling kan worden samengevat in twee fasen. Ten eerste de stevige ondersteuning van de (economische) infrastructuur-ontwikkeling door financiering van grote delen van de totale investeringsbehoefte. Ten tweede het bevorderen van goed macro-economisch beleid door middel van beleidsdialog en vervolgens dergelijk goed beleid ondersteunen met voldoende middelen. Daarbij kon de beleidsdialog van Koreaanse zijde in belangrijke mate worden gevoerd dankzij de hulp-inspanningen sinds de Koreaanse onafhankelijkheid op het gebied van onderwijs. Ook hier geldt, dat hulp weliswaar geen dominante, maar wel een belangrijke factor was in het ontwikkelingsproces.

De Koreaanse ervaring sinds de onafhankelijkheid leert, ten slotte, dat succesvolle sociaal-economische ontwikkeling een zaak is van de lange adem. In het Koreaanse geval is het geduld van donors meer dan beloofd: Korea is niet alleen de hulp ontgroeid, maar zelfs uitgegroeid tot een land dat in toenemende mate als donor een bijdrage levert aan de internationale ontwikkelingssamenwerking.

¹ Wereldbank 1993, *op. cit.*, pp. 52, 53 (tabel 1.9).

Waar markten kunnen werken moet de overheid ze in staat stellen hun werk te doen. Dat betekent echter niet alleen ruim baan voor de markt. Het betekent ook het scheppen van de nodige kaders. Overheden hebben een ordenende en faciliterende rol in een economie. De rentabiliteit van particuliere investeringen is onder meer afhankelijk van de kwaliteit van de economische instituties (functionerende markten, economische infrastructuur) en van de kwaliteit van de fysieke infrastructuur.

Overheden in ontwikkelingslanden zijn veelal niet in staat geheel op eigen kracht deze taken uit te voeren. Enerzijds is er gebrek aan financiële middelen, anderzijds ontbreekt de technische en institutionele capaciteit. Op deze terreinen zijn tal van buitenlandse hulpinspanningen geleverd die een belangrijke bijdrage hebben geleverd aan opbouw van institutionele capaciteit (bijvoorbeeld het opleiden van kader voor het management in de publieke sector), verbeterde werking van markten (bijvoorbeeld kredietverlening) als technische realisatie van essentiële investeringsprojecten voor de infrastructuur.

Met ondersteuning van directe beïnvloeding van de economische structuur is voorzichtigheid geboden, om verstoring van marktprocessen te voorkomen. De ervaringen met direct op investeringen in economisch productieve sectoren gerichte hulpverlening zijn niet onverdeeld positief. Hulp aan directe investeringen van overheden in industriële sectoren, bijvoorbeeld, heeft gemengde resultaten opgeleverd. Zo meldt Hoebink dat uit evaluaties naar voren komt dat bij ondersteuning van industriële sectoren vaak sprake was van relatief sterke nadruk op kapitaalintensieve en grootschalige projecten, maar ook dat in dezelfde sectoren uit evaluaties voorbeelden naar voren komen van zeer succesvolle projecten¹.

Hetzelfde geldt voor projecten op het gebied van *landbouw*. Toch springen hier vooral positieve bijdragen van hulp in het oog. Zo heeft internationale hulpverlening sterk bijgedragen tot de «Groene Revolutie», die belangrijke vooruitgang heeft gebracht op het gebied van voedselzekerheid. Zonder hulpverlening, met name gericht op onderzoek, was deze ontwikkeling niet mogelijk geweest. Maar ook met behulp van geïntegreerde landbouwprogramma's zijn (veelal) kleine boerenbedrijven op gang geholpen die niet alleen bijdragen aan een grotere voedselproductie, maar eveneens een belangrijke bron van werkgelegenheid op het platteland vormen.

Ondersteuning van (kleinschalig opererende) boeren is op deze wijze ook een vorm van *particuliere-sectorontwikkeling*. Op dat gebied is voor een overheid een belangrijke stimulerende rol weggelegd. Particulier initiatief is de belangrijkste dynamiserende kracht in een economie, maar staat lang niet altijd van begin af aan op eigen benen. Het aantrekken van risicodragend kapitaal van buitenaf, de overdracht van technologie en managementvaardigheden en ondersteuning bij het aanboren van exportmarkten zijn terreinen waarop hulpverlening een ondersteunende en stimulerende rol voor de particuliere sector in ontwikkelingslanden speelt. Zo wordt vanuit Nederland via het Programma Uitzending Managers (PUM) managementervaring ter beschikking gesteld aan bedrijven. Dank zij dit programma werden met beperkte middelen vaak verbluffende resultaten geboekt. Via de FMO wordt kapitaal beschikbaar gemaakt. Daarmee werden gedurende de afgelopen jaren zo'n 60 000 nieuwe arbeidsplaatsen in ontwikkelingslanden gecreëerd. Via het Centrum tot Bevordering van de Import uit Ontwikkelingslanden (CBI) wordt de Nederlandse markt bewerkt voor bedrijven uit ontwikkelingslanden. Hierdoor hebben honderden exporteurs uit ontwikkelingslanden de weg naar de Europese markt gevonden.

¹ Hoebink, *op. cit.*

Kredietverlening vormt eveneens vaak een knelpunt voor het bevorderen van particuliere investeringen. Kleinschalige particuliere initiatieven zijn een dynamiserende impuls voor economische ontwikkeling. Veelal wordt echter particulier initiatief – dat vaak zijn oorsprong vindt in de zogenoemde «informele sector» – gefrustreerd door gebrek aan mogelijkheden tot financiering van de nodige investeringen. Enerzijds is dat een gevolg van de onvolkomen economische infrastructuur, namelijk afwezigheid, of slechts gebrekkig functioneren, van een financiële sector. Anderzijds blijken banken in landen waar wel een financiële sector is ontwikkeld, vaak niet bereid of in staat krediet te verstrekken aan kleinschalige activiteiten door een gebrek aan afdoende risico-analyse.

Vele voorbeelden van met hulp gefinancierde projecten tonen aan dat hulpverlening belangrijk aan het wegnemen van dergelijke knelpunten kan bijdragen. In de box over kredietverlening worden er enkele genoemd. Diverse, met hulp gefinancierde projecten zijn gericht op het vergroten van de toegang van met name arme groepen tot financiële middelen, die noodzakelijk zijn voor het ontwikkelen van economisch rendabele activiteiten. Ze bewijzen aan de hand van terugbetalingsratio's, dat, met het verschaffen van die toegang, investeringen en besparingen effectief worden gestimuleerd. Hulp draagt op die manier bij de aanjagende functie van de particuliere sector te versterken.

Kredietverlening: Kenya en Women's World Banking

In Kenya functioneert met Nederlandse hulp een kleinschalig kredietprogramma: het *Kenya Rural Enterprise Program* (KREP). Deels naar het voorbeeld van het bekende Bengaalse particuliere initiatief van de *Grameen Bank*, is een systeem opgezet waarbij kleine groepen van vijf personen gezamenlijk geld kunnen lenen. Zes van dergelijke groepen vormen een groter geheel, waarvan de collectieve spaargelden dienen als onderpand voor de leningen. Daarbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande traditionele spaar- en verzekeringsvormen, zoals spaar- en leenkringen. Door het op deze manier samenbrengen van potentiële geldleners in (sub-)groepen kan sociale controle worden benut als zelfregulerend managementprincipe. Op die manier is een zeer kosteneffectief kredietverstrekkingssysteem ontstaan, waarbij zowel de terugbetalingscapaciteit zeer hoog is (95% van de verplichtingen) als de omvang van de eigen besparingen sterk is toegenomen (tot 16% van de projectenportefeuille).

De KREP-aanpak blijkt een succesvolle mix van instrumenten te bevatten: training, organisatie en toegang tot financiële diensten die goed aansluiten bij de behoeften van de doelgroep. Door het koppelen van traditionele spaar- en kredietvormen aan middelen van buitenaf wordt maximaal gebruik gemaakt van de soliditeit en solidariteit van deze traditionele systemen en wordt het financiële knelpunt, waartegen kleinschalige investeringsinitiatieven vaak aanlopen, weggenomen.

Een ander voorbeeld van de nuttige rol die ondersteuning van het beschikbaar maken van financiële middelen voor doelgroepen kan vervullen is het, eveneens door Nederland gesteunde, «Women's World Banking Project». *Women's World Banking (WWB)* is een internationaal netwerk, bestaande uit 51 vestigingen in 39 verschillende landen. De organisatie verschaft diensten op het gebied van krediet, spaarsystemen en bedrijfsvoering. Het doel is de economische zelfstandigheid van vrouwen te vergroten door ze ondersteunen in kleinschalige bedrijfsactiviteiten. Ook voor WWB geldt dat de terugbetalingspercentages hoog zijn. Intensieve begeleiding en programma's-op-maat zijn belangrijke aspecten van het de WWB-aanpak. Het bereik van dit netwerk is groot. Zo heeft de organisatie in India («Friends of WWB/India») meer dan één miljoen arme vrouwen toegang verschaft tot krediet- en spaarsystemen. In alle gevallen is – vergelijkbaar met KREP en Grameen – de betrokkenheid van de doelgroepen zelf en de onderlinge solidariteit een belangrijk aspect van het succes van het netwerk in het bereiken van arme groepen (in dit geval vrouwen) en het economisch levensvatbaar maken van het spaar- en kredietstelsel.

Infrastructurele projecten, tenslotte, zijn traditioneel een belangrijke sector geweest waar hulp werd besteed. Sommige schattingen komen uit op 30% van de totale hulp voor dergelijke projecten¹. Voor zover deze projecten zijn geëvalueerd is de technische realisatie veelal bevredigend. Duurzaamheid (in termen van levensvatbaarheid op langere termijn) is echter vaak het grote probleem bij dergelijke projecten, omdat de capaciteit ontbreekt om de aangelegde infrastructuur adequaat te onderhouden. Zowel gebrek aan technische kennis als gebrek aan institutionele capaciteit speelt hierbij een belangrijke rol². Ook de grootschaligheid van projecten ontmoet vaak kritiek. In de box hierna wordt ingegaan op een niet-grootschalig voorbeeld uit Kenya (het *minor roads project*) waarbij juist onderhoud en de daartoe benodigde organisatievormen centraal staan.

Kenya: het Minor Roads Project

Illustratief voor de veelzijdige functie die investering in infrastructuur kan vervullen in ontwikkelingsprocessen is het *Minor Roads Program* in Kenya. De doelstellingen van dit project, dat mede met Nederlandse steun wordt uitgevoerd, kunnen als volgt worden omschreven. Ten eerste wordt een directe verbetering van de fysieke infrastructuur nagestreefd, door, met gebruikmaking van arbeidsintensieve technieken het onderhoud van onverharde wegen te verbeteren. In de tweede plaats wordt er naar gestreefd het onderhoudssysteem te integreren in het nationale wegenonderhoudssysteem, waarmee de institutionele capaciteit wordt versterkt. Ten derde wordt, door gebruikmaking van ongeschoolde arbeid, een directe bijdrage geleverd aan de verbetering van de inkomenspositie van de armste groepen in plattelandsgebieden.

Het project behelst onder andere verbetering en *re-gravelling* van circa 150 kilometer weg in een zestal districten. Daarnaast wordt routine-onderhoud gepleegd aan meer dan 3000 kilometer van het rurale wegennet. Bovendien worden 43 nieuwe bruggen gebouwd, en krijgen 35 bruggen een onderhoudsbeurt. Verder wordt een deel van de personele technische inzet ten behoeve van de coördinatie en planning gefinancierd. Tenslotte is een aantal studies mogelijk gemaakt, met name op het gebied van participatie van vrouwen en bodemconserving.

De resultaten van de projectactiviteiten worden jaarlijks door middel van een financiële en technische *audit* op een rij gezet. De technische beoordeling van de activiteiten zijn zowel ten aanzien van de hoeveelheid onderhoud en verbetering die wordt aangebracht als ten aanzien van de kwaliteit van het geleverde werk positief. Dat wil zeggen dat het project zowel bijdraagt aan de ontsluiting van rurale gebieden, als aan de werkgelegenheid onder armste groepen. Minstens zo belangrijk is echter, dat door dit project de institutionele capaciteit om het wegennet op langere termijn op eigen kracht te onderhouden, met en door de betrokkenen wordt opgezet.

Gezondheid

Op het gebied van gezondheid in ontwikkelingslanden is sinds de Tweede Wereldoorlog grote vooruitgang geboekt. Hoewel de economisch beter presterende landen ook meer vooruitgang op dit terrein hebben geboekt dan de economische achterblijvers, is de verbetering in de gezondheidssituatie niet beperkt gebleven tot gebieden met voorspoedige economische ontwikkeling. De meest algemene indicatoren voor de gezondheidssituatie zijn de levensverwachting en kindersterfte. In de tabellen 3 en 4 zijn voor deze indicatoren trends aangegeven.

In de periode 1960–1992 is de levensverwachting in ontwikkelingslanden toegenomen van 46 jaar tot 63 jaar. Dat betekent in het tijdsbestek van minder dan één generatie een verhoging met meer dan éénderde, in de armste landen met een kwart. De kindersterfte nam in dezelfde periode af van gemiddeld ongeveer 150 gevallen per 1000 levendgeborenen tot

¹ Hoebink, *op. cit.*

² Hoebink, *op. cit.*

minder dan 70. Dat is meer dan een halvering. Op beide punten liggen de ontwikkelingslanden, vooral de armste onder hen, nog achter bij de geïndustrialiseerde wereld. De achterstand op deze twee punten – de meest doorslaggevende bij de beantwoording van de vraag of er ontwikkeling ten gunste van mensen is opgetreden – neemt echter wel af. Dit is wellicht het beste voorbeeld van succesvol ontwikkelingsbeleid, mede gesteund door hulp.

Tabel 3: Levensverwachting **jaren**

	1960	1992
Sub-Sahara-Afrika	40,0	51,1
Zuid-Azië	43,8	58,5
Oost-Azië	47,5	70,5
Zuidoost-Azië	45,3	62,9
Latijns-Amerika & Caribisch gebied	56,0	67,7
Minst ontwikkelde landen	39,0	50,1
Alle ontwikkelingslanden	46,2	63,0
Geïndustrialiseerde landen	69,0	74,5
Gehele wereld	53,4	65,5

Bron: UNDP, HDR 1994.

Tabel 4: Kindersterfte **Aantallen sterfgevallen < 5jr. per 1000 geboorten**

	1960	1992
Sub-Sahara-Afrika	165	101
Zuid-Azië	164	94
Oost-Azië	146	27
Zuidoost-Azië	126	55
Latijns-Amerika & Caribisch gebied	105	47
Minst ontwikkelde landen	170	112
Alle ontwikkelingslanden	149	69
Geïndustrialiseerde landen	35	13
Gehele wereld	128	60

Bron: UNDP HDR 1994.

De bestrijding op wereldschaal van een aantal levensbedreigende infectieziekten heeft daarbij een belangrijke rol gespeeld. In 1966 werd door de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) besloten tot een wereldwijde campagne om de pokken uit te roeien. In 1980 werd deze ziekte officieel als uitgeroeid beschouwd door de WHO, nadat de laatste pokkenepidemie zich in 1977 in Somalië had voorgedaan. Polio-bestrijding in het kader van het *Expanded Programme on Immunization* (EPI) van de WHO heeft deze ziekte sterk teruggedrongen. Uitroeiing daarvan is nu in zicht gekomen. Rivierblindheid (zie box) is een ander voorbeeld van internationale, goed gecoördineerde en gedurende langere tijd volgehouden inspanningen om een ziekte te bestrijden. De sociaal-economische baten van dergelijke inspanningen zijn weliswaar moeilijk te kwantificeren, maar onweerlegbaar groot¹.

¹ Zie bijvoorbeeld: S.D. Younger, J.B. Zongo, «West Africa: The Onchocerciasis Control Program», in **Succesful development in Africa**, EDI (Worldbank), Washington, 1989.

Bestrijding van rivierblindheid: het Onchocerciasis Control Program

Rivierblindheid (Onchocerciasis) is een ziekte die wordt veroorzaakt door een parasitaire worm (*Onchocerca volvulus*). De wormen worden op mensen overgebracht door de zwarte vlieg (*Simulium damnosum*). De belangrijkste symptomen zijn ernstige huidirritatie en blindheid. Hoewel de ziekte ook voorkomt in Latijns-Amerika en het Arabisch schiereiland, was West-Afrika tot midden jaren zeventig het belangrijkste verspreidingsgebied van de ziekte. Bestrijding van de ziekte bleek na onderzoek in de jaren zestig technisch goed mogelijk, maar moeilijk in verband met het gemak waarmee de zwarte vlieg over grote afstanden migreert.

In besmettingsgebieden heeft de ziekte, afgezien van het menselijke lijden, ernstige sociaal-economische gevolgen. In de eerste plaats leidt de ziekte tot verminderde produktiviteit en daarmee tot lager inkomen en dus grotere armoede. In de tweede plaats zijn grote delen van het verspreidingsgebied van de zwarte vlieg die die ziekte overbrengt praktisch onbewoonbaar en dus economisch niet productief.

In het begin van de jaren zeventig werd door zeven Westafrikaanse landen het initiatief genomen voor een bestrijdingsprogramma, met als uiteindelijk doel het uitroeien van rivierblindheid. De belangrijkste methode daarvoor was het bestrijden van de zwarte vlieg in besmettingsgebieden. Dit initiatief leidde tot de oprichting in 1974 van het *Onchocerciasis Control Program* (OCP) dat onderdeel werd van de Wereld Gezondheidsorganisatie. Het programma werd gefinancierd door de WHO, het UNDP, de FAO, de Wereldbank en een aantal bilaterale donors, waaronder Nederland.

Het programma is van meet af aan zeer succesvol geweest. De entomologische en epidemologische resultaten geven een zeer positief beeld. In de eerste twee jaar van het programma werd een dramatische daling van de verspreiding van de zwarte vlieg bereikt en na acht jaar was in nagenoeg het gehele projectgebied de voortplantingscyclus van de parasiet doorbroken. Het resultaat is dat de ziekte weliswaar nog niet is uitgeroeid, maar wel onder controle is gebracht.

De sociaal-economische resultaten van het programma zijn moeilijk exact te kwantificeren, maar de aard van de effecten geeft aan dat ze groot zijn. In de eerste plaats is een belangrijke beperking van de produktiviteit van mensen in de regio door het controleren van de ziekte weggenomen, waardoor ze gemakkelijker in staat zijn in het eigen levensonderhoud te voorzien. In de tweede plaats is een grote hoeveelheid vruchtbaar land, die door de ziekte onbruikbaar was geworden weer bewoond geraakt. Dat verlicht niet alleen de druk op de rest van het land, maar draagt ook bij aan de verbetering van de voedselsituatie. Deze effecten hebben het lange-termijnperspectief van een belangrijk gebied in West-Afrika aanzienlijk verbeterd, mede dankzij internationaal gecoördineerde hulpverlening.

Kindersterfte wordt in belangrijke mate veroorzaakt door luchtweginfecties en diarree. Het *Control of diarrhoeal diseases and respiratory infections*-programma (CDR) van de WHO is gericht op het ontwikkelen van eenvoudige middelen ter bestrijding van deze ziekten. *Oral Rehydration Salts* (ORS) vormen hiervan een goed voorbeeld (zie ook de box over zoutjodering in Tanzania). Volgens een schatting van UNICEF heeft het gebruik van dit zeer eenvoudige en goedkope middel, waarvan de ontwikkeling en toepassing op grote schaal zonder hulp niet van de grond zou zijn gekomen, geleid tot een vermindering van het aantal sterfgevallen als gevolg van uitdroging met één miljoen per jaar¹. Dezelfde schatting geeft aan dat een daling van luchtweginfecties met 25 tot 67% mogelijk is met behulp van gerichte programma's, zoals het CDR. Hulpverlening heeft dergelijke campagnes in belangrijke mate mogelijk gemaakt, door het onderzoek op te starten, door financiële en technische middelen beschikbaar te maken, en door de vestiging van de benodigde internationale institutionele structuur.

¹ UNICEF, «Progress of Nations 1993».

Zoutjodering in Tanzania

Onderzoek in de jaren zeventig en tachtig heeft uitgewezen dat in Tanzania circa 9,3 miljoen mensen (ongeveer 41% van de totale bevolking van dat land) leed aan een tekort aan jodium. Jodiumtekorten kunnen leiden tot ernstige gezondheidsproblemen, zoals cretinisme, struma en groeistoornissen bij kinderen. Sinds 1989 financiert Nederland (mede) een UNICEF-project ter bestrijding van deze tekorten.

De belangrijkste doelstelling van het project was het joderen van het merendeel van de Tanzaniaanse zoutproductie, om daarmee de «jodiumdeficiëntie» in het voedselpakket van de bevolking terug te dringen. Deze doelstelling werd nagestreefd met activiteiten op verschillende terreinen: zoutproductie, wetgeving, voorlichting, laboratoriumonderzoek, training en *monitoring*.

Het resultaat is onder meer dat Tanzania nu beschikt over acht zoutjoderingsfabrieken die tezamen de totale lokale consumptie kunnen dekken. Voorts functioneren laboratoria ten behoeve van kwaliteitscontrole en *monitoring* en worden mensen getraind in het gebruik van zogenoemde *rapid field test kits*. De activiteiten van het project richten zich nu vooral op wetgeving ten aanzien van productie, lokale vermarkting en in- en uitvoer van gejodeerd zout alsmede publieksvoorlichting.

Het bestrijden van jodiumdeficiëntie heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de verbetering van de voedingssituatie van Tanzania. Volgens een prognose van UNICEF (*State of the world's children 1995*) ligt voor Tanzania het terugdringen van ondervoeding tot minder dan 10% van de bevolking in de loop van de jaren negentig binnen handbereik.

Toegang tot veilig drinkwater vormt een voorwaarde voor het effectief verbeteren van de gezondheidssituatie van mensen. Ook op dit gebied is vooruitgang geboekt. Volgens het *Human Development Report 1994* heeft inmiddels 70% van de bevolking in ontwikkelingslanden beschikking over veilig drinkwater. In 1975 was dat de helft: rond 35%. Aan deze ontwikkeling is in belangrijke mate bijgedragen door de activiteiten die in het kader van het Internationale Decennium voor Drinkwater en Sanitatie van de VN (1980–1990) zijn ondernomen. Volgens VN-schattingen is de beschikking over acceptabele sanitaire voorzieningen toegenomen van 31% tot 51%. Vooral in Sub-Sahara-Afrika, Zuid- en Zuidoost-Azië is de vooruitgang ten aanzien van de watervoorziening sterk verbeterd. Met name in Afrika is daarbij door hulpverlening een belangrijke rol vervuld. Circa driekwart van de kosten van programma's in het kader van het Waterdecennium zijn met hulp gelden gefinancierd.

De projecten die in het kader van het Waterdecennium zijn uitgevoerd betroffen onder andere handpompen voor water, onderhoudssystemen op dorpsniveau, verbetering van latrines e.d. Dank zij de ruim US\$ 133 miljard aan investeringen die hiermee gemoeid waren, hebben meer dan één miljard meer mensen voldoende schoon drinkwater en bijna 800 miljoen meer mensen beschikking over sanitaire voorzieningen dan in 1980.

Een belangrijke bevinding uit het grote aantal evaluaties dat is gemaakt van watervoorzieningsprojecten, is dat op zichzelfstaande projecten nauwelijks levensvatbaar zijn. Indien de watervoorziening wordt opgenomen als onderdeel van een geïntegreerd programma, waarin tevens aandacht wordt besteed aan de technische en institutionele voorwaarden voor duurzaamheid van de projectresultaten, blijkt dat de watervoorziening op structurele basis wordt veiliggesteld¹.

¹ Hoebink, *op. cit.*

Voedselzekerheid is een andere belangrijke indicator voor het welzijn van mensen. Zij is belangrijk op zichzelf en voorts tegelijkertijd één van de pijlers van gezondheid. Op dit gebied is grote vooruitgang geboekt. Daarin is een centrale rol weggelegd voor internationale hulpverlening. In de box hieronder wordt ingegaan op de bijdrage die hulp – waaronder Nederlandse – heeft geleverd aan de voedselproductie in Mali. De groene revolutie, die van landen als Mexico en India voedselexporteurs heeft gemaakt, zou zonder hulpinspanningen nooit van de grond zijn gekomen. Tijdens de VN-topconferentie in 1990 over kinderen is onder andere een doelstelling overeengekomen ten aanzien van het terugdringen van ondervoeding. Vrijwel alle landen onderschreven dat in het jaar 2000 ondervoeding van kinderen in ontwikkelingslanden ten opzichte van 1990 zou moeten zijn gehalveerd. In 1995 zou een daling van 20% moeten zijn bereikt. In het meest recente jaarrapport van UNICEF¹ wordt op basis van gegevens van 87 landen geconstateerd dat 21 landen op weg zijn deze doelstelling te halen. Voor 40 andere landen ligt de realisatie binnen handbereik. In Tanzania (zie box zoutjodering) kan volgens UNICEF bijvoorbeeld het aantal ondervoede kinderen op afzienbare termijn worden teruggedrongen tot onder de 10%.

Voedselzekerheid Sahel, Office du Niger

Het «Office du Niger» is een Malinese erfenis uit de Franse koloniale periode. Oorspronkelijk was het *office* in 1993 opgericht ten behoeve van de verbouw van katoen. Na de onafhankelijkheid van Mali in 1960 werd het *office* als staatsbedrijf verantwoordelijk voor de rijstproductie in het betreffende gebied en kreeg het een monopolie op de verkoop en productie van rijst. Tegen het einde van de jaren zeventig was het door het *office* beheerde irrigatiesysteem ernstig in verval geraakt en daardoor de rijstproductie dramatisch afgenomen.

In 1978 werd door de Malinese overheid de hulp ingeroepen van de Wereldbank en bilaterale donoren om het irrigatiesysteem te rehabiliteren en de rijstproductie te vergroten. Eén van de programma's die hieruit voortvloeiden is het project «Amélioration de la Riziculture Paysanne à l'Office du Niger» (ARPON). De Nederlandse betrokkenheid begon met het uitvoeren/financieren van een aantal onderzoeken, waaronder een inventarisatie van de waterbehoeften in het gebied en een waterbeheersingsstudie. Daarnaast financierde Nederland een landbouwwormingscentrum voor het *Office du Niger*. Deze projecten waren de voorlopers van het ARPON-programma dat in 1984 van start ging.

De doelstelling van het ARPON-programma was het verhogen van de productie en productiviteit, versterking van de boeren-organisatie en zelf-beheer. Daartoe werd een aantal projecten en activiteiten opgezet, zoals het opknappen van het vervallen irrigatiesysteem. Dat werd op grote schaal uitgevoerd: in totaal werd meer dan 11 000 hectare onder handen genomen. Ook werd een krediet- en inputvoorzieningssysteem opgericht. Boeren werden in de gelegenheid gesteld te mechaniseren met behulp van ossentractie. Verder werden verbeterd zaaizaad en intensivering van de rijstteelt geïntroduceerd.

Al deze interventies hebben ertoe geleid dat het aantal bebouwde hectaren is toegenomen en dat door intensivering de gemiddelde opbrengst per hectare zijn verdubbeld. Daarmee is een grote bijdrage geleverd aan de verbetering van de voedselsituatie in het gebied. Daarnaast is belangrijk bijgedragen aan de versterking van de onafhankelijkheid, weerbaarheid en organisatiecapaciteit van de boeren. Ook het aandeel van het ARPON-programma in het herstructureringsproces van het *Office du Niger*, met name via de oprichting van nieuwe organisaties die een deel van de taken van het office overnamen, is van groot belang geweest.

Een laatste belangrijk aspect van de gezondheidssituatie is de zogenoemde *totale vruchtbaarheidsgraad* (het aantal kinderen per vrouw in de vruchtbare leeftijd). Het gaat daarbij niet zonder meer om het terugdrin-

¹ Unicef, The state of the world's children 1995.

gen van dat cijfer, maar vooral om het bieden van de mogelijkheid aan vrouwen tot het doen van vrije keuzen ten aanzien van het aantal kinderen en spreiding van de geboorten. De praktijk leert, dat indien deze vrije keuze mogelijk wordt gemaakt, een daling van het vruchtbaarheidscijfer volgt¹. Naast het directe gezondheidsbelang van terugdringing van de vruchtbaarheid, is er een tweede reden waarom daling van de totale vruchtbaarheid van groot belang is. De vooruitgang, die in belangrijke mate dank zij hulp is bereikt op het gebied van gezondheid, heeft de levensverwachting verhoogd en de kindersterfte verlaagd. Deze combinatie van factoren vormt een typisch kenmerk van wat wel de tweede fase van de demografische transformatie wordt genoemd: een periode van snelle bevolkingsgroei. Indien de verbetering van de gezondheidstoestand niet gepaard gaat met verlaging van de totale vruchtbaarheid, kan die groei exploderen. De sociaal-economische structuur kan door die ontwikkeling sterk onder druk komen te staan. Beperking van de totale vruchtbaarheidsgraad is dus zowel vanuit gezondheidsoogpunt als vanuit sociaal-economisch oogpunt van groot belang.

In Azië en Latijns-Amerika is de totale vruchtbaarheidsgraad aanzienlijk gedaald. In Afrika is dat veel minder het geval, en is in sommige gevallen zelfs sprake van een toename. Dit blijkt in belangrijke mate samen te hangen met het al dan niet bestaan van een bevolkingsprogramma in de betreffende landen². Gedurende de jaren zeventig en tachtig is in een toenemend aantal landen een actief bevolkingsbeleid gevoerd, dat overigens veel meer inhoudt dan alleen *family planning*, om de vruchtbaarheidsgraad te beïnvloeden. De meting van de directe relatie tussen programma's voor *family planning* en de ontwikkeling van de vruchtbaarheid is niet eenvoudig, toch blijkt uit onderzoek dat er onomstotelijk een verband bestaat tussen het bestaan van een programma en de daling van de vruchtbaarheid³.

Hulp, met name via multilaterale kanalen, heeft in veel landen belangrijk bijgedragen aan het tot standkomen van gezinsplanningsprogramma's. Zo is in Mexico het nationale gezinsplanningsprogramma sinds 1975 ondersteund door UNFPA. Toen dat programma in 1972 van start ging, bedroeg de bevolkingsgroei 3,4%. In 1985 was dat cijfer gedaald tot 2,1%. In dezelfde periode daalde het geboortecijfer van 43 naar ruim 32 per 100 inwoners. Dat is een daling met éénkwart in een tijdsbestek van nog geen vijftien jaar.

UNFPA draagt met name op beleidsniveau sterk bij tot de bewustwording van het belang van dergelijke programma's. Uit een evaluatie van UNFPA-programma's die in 1993 werd uitgevoerd, kwam naar voren dat in veel landen het bestaande bevolkingsbeleid in belangrijke mate kan worden teruggevoerd op interventies van de organisatie⁴.

Onderwijs

De mogelijkheden voor mensen zich te ontplooiën worden in belangrijke mate bepaald door de toegang tot onderwijs. Eén van de weinige ondubbelzinnige resultaten van de empirische analyse van economische ontwikkeling⁵ is, dat er een direct positief verband bestaat tussen investeringen in menselijk kapitaal en economische groei. Investeren in onderwijs heeft dus belangrijke sociaal-economische baten. Daarnaast is onderwijs op zichzelf een belangrijke dimensie van *human development*. Daarnaast vormt onderwijs met name onderwijs aan meisjes – een belangrijke factor bij het bewerkstelligen van demografische transformatie. Beter opgeleide vrouwen trouwen op latere leeftijd en krijgen minder kinderen⁶. Ook de kindersterfte blijkt nauw samen te hangen met het opleidingsniveau van vrouwen⁷.

¹ Zie: «Report of the International Conference on Population and Development, synthesis of national reports» (A/49/482), par. 253.

² Zie J. Bongaarts, «The fertility impact of family planning programmes», in **Family Planning, meeting challenges: promoting choices**, Parthenon, Carnforth, 1993.

³ Bongaarts, *op. cit.*

⁴ Zie S. Mendelsohn et al., «Evaluation of UNFPA», prepared for the core donor group consisting of the development assistance agencies of Canada (CIDA), Finland (FINNIDA) and Germany (BMZ), 1993.

⁵ Fagerberg, *op. cit.*

⁶ UNICEF, «The progress of Nations», 1993.

⁷ Wereldbank, «Investing in people», 1995.

In tabellen 5 en 6 zijn gegevens over alfabetisering en geregistreerd schoolbezoek (primair en secundair onderwijs) weergegeven voor de periode 1970–1990. Het aantal kinderen in ontwikkelingslanden dat basisonderwijs volgt (gemeten als het volgen van vier jaar onderwijs) is sterk toegenomen, van 48% in 1960 tot 78% in 1990¹. Uit tabel 5 blijkt dat de alfabetiseringsgraad onder volwassenen sinds het begin van de jaren zeventig is toegenomen, van 46% in 1970 tot 65% in 1990. Ook hier is overigens sprake van grote regionale verschillen.

Tabel 5: alfabetiseringsgraad onder volwassenen %

	1970	1990
Sub-Sahara-Afrika	28	47
Zuid-Azië	33	42
Oost-Azië	..	74
Zuidoost-Azië	67	84
Latijns-Amerika & Caribisch gebied	81	87
Minst ontwikkelde landen	29	45
Alle ontwikkelingslanden	46	65
Geïndustrialiseerde landen
Gehele wereld

Bron: UNDP, HDR 1993.

Tabel 6: Geregistreeerde deelname aan onderwijs (primair en secundair) %

	1960	1990
Sub-Sahara-Afrika	26	46
Zuid-Azië	45	62
Oost-Azië	66	88
Zuidoost-Azië	59	76
Latijns-Amerika & Caribisch gebied	73	84
Minst ontwikkelde landen	29	42
Alle ontwikkelingslanden	55	73
Geïndustrialiseerde landen
Gehele wereld

Bron: UNDP, HDR 1993.

Onderwijs is om drie redenen een terrein bij uitstek waarop hulpverlening een grote bijdrage aan ontwikkeling heeft geleverd. In de eerste plaats is in de loop van de decennia een groot aantal mensen uit ontwikkelingslanden dankzij hulpfinanciering in staat gesteld onderwijs te volgen in aansluiting op lokaal genoten onderwijs. Daarmee is het kennis- en vaardigheidsniveau in ontwikkelingslanden versterkt. In de tweede plaats is door directe financiering van onderwijsprogramma's en onderwijsvoorzieningen belangrijke ondersteuning verleend aan overheden in ontwikkelingslanden om het onderwijs in die landen te verbeteren. Dat heeft in belangrijke mate bijgedragen aan de snelle verbetering die in het onderwijsniveau is opgetreden. In de derde plaats is met speciaal op vrouwen gerichte hulpprogramma's voor onderwijsvoorzieningen een belangrijke inhaalrace ingezet om de sexeverschillen in alfabetisering en aantal scholingsjaren op te heffen.

¹ Wereldbank 1995, *op. cit.*

Mahila Samakhya: vrouwenonderwijs voor gelijkwaardigheid

In vier deelstaten van India (Uttar Pradesh, Karnataka, Gujarat en Andhra Pradesh) wordt door de Indiase overheid (zowel de nationale als deelstaatregeringen), met Nederlandse steun, een onderwijsprogramma uitgevoerd, gericht op vrouwen uit de armste bevolkingsgroepen. Dit programma («*Mahila Samakhya*», ook bekend als het *Education for women's equality-programme*) beoogt, naast het terugdringen van analfabetisme door middel van non-formeel onderwijs, vrouwen meer mogelijkheden tot zelfbeschikking te verschaffen (*empowerment*). Onderwijs heeft in dit verband een zeer ruime betekenis en refereert aan een interactief proces dat vrouwen in staat stelt hun eigen situatie te begrijpen, te analyseren en beslissingen te nemen om die situatie te verbeteren.

In het kader van dit programma worden vrouwencollectieven op dorpsniveau (*Mahila Sangha's*) opgericht, die worden ondersteund door trainingsunits en veldcoördinatoren bij het ontplooiën van lokale initiatieven. Dergelijke initiatieven kunnen verschillende vormen van training en non-formeel onderwijs betreffen. Daarnaast worden de nodige voorzieningen voor vrouwen ontwikkeld, zoals kinderdagverblijven, ontmoetingsplaatsen voor vrouwengroepen en bescheiden financiële voorzieningen voor experimentele projecten gericht op taakverlichting, inkomensverwerving en dergelijke. Met betrekking tot specifieke onderwijsvoorzieningen worden centra voor non-formeel onderwijs en trainingsinstituten opgezet en innovatieve leermethoden, -materialen en -systemen ontwikkeld.

In het procesmatige karakter van dit programma passen geen *ex ante* kwantitatieve doelstellingen (zie ook paragraaf 4.3). Toch is gebleken dat het bereik van het programma groot is. Sinds de start werden vrouwen in ruim 1700 dorpen bereikt.

Milieu

In de loop van de jaren zeventig en tachtig is het besef gegroeid dat de beperkte belastbaarheid van het milieu (de «milieugebruiksruimte» is niet oneindig) grenzen stelt aan de groeimogelijkheden. Daarmee is economische groei als doelstelling van beleid in het algemeen, maar eveneens als onderdeel van de doelstelling van ontwikkelingsbeleid ter discussie komen te staan. Het begrip «duurzame ontwikkeling» heeft in dit licht de ontwikkelingsdoelstelling fundamenteel veranderd. Het heeft daarmee ook de doelstelling van hulpverlening essentieel veranderd. *Human development* is nog steeds de kern van die doelstelling, maar niet langer zonder ecologische randvoorwaarden. Groei (als onderdeel van die doelstelling) moet duurzaam zijn.

Gezien in het licht van duurzame ontwikkeling als doelstelling van beleid blijkt dat veel van wat op het gebied van ontwikkeling als succesvol werd beoordeeld, minder succesvol is op langere duur. Stuwdammen die economisch rendabel waren, bleken in veel gevallen ernstige ecologische schade aan te richten. Het gebruik van kunstmest, dat de Groene Revolutie mogelijk maakte, bleek in veel landen te leiden tot overbelasting van de beschikbare grond. Veeteeltprojecten bleken te leiden tot ontbossing.

Met name voor ontwikkelingslanden maakt dit alles het streven naar *human development* niet gemakkelijker. UNCED vormde een belangrijke mijlpaal in het formuleren van de consequenties van deze nieuwe inzichten voor de mogelijkheden van economische ontwikkeling. Het vergde een geheel nieuwe manier van denken over ontwikkeling, ook over *human development*. Effecten van deze veranderingen in termen van effectiviteit van inspanningen zijn nog niet uitgebreid beschikbaar,

daarvoor is de historie te recent¹. Wel kan gewezen worden op succesvolle inspanningen om ontwikkelingen in positieve richting om te buigen.

De toenemende aandacht voor milieuaspecten in ontwikkelingsbeleid krijgt in het Nederlandse beleid onder andere vorm door alle activiteiten aan een toetsing op milieueffecten te onderwerpen. Daarnaast krijgt milieubeleid, dat is gericht op behoud dan wel herstel van ecologische evenwichten, in het kader van ontwikkelingssamenwerking vooral vorm in drie hoofdaandachtspunten: biodiversiteit, onder meer door het behoud van tropisch regenwoud, energie en klimaat en bevordering van duurzame landbouw.

Energie is een cruciale grondstof voor economische processen. Verbruik van conventionele energiebronnen legt een groot beslag op de milieugebruiksruimte. Als ontwikkelingslanden een met de geïndustrialiseerde landen vergelijkbaar peil van economische ontwikkeling zouden bereiken, met een vergelijkbaar peil van conventionele-energieconsumptie per hoofd, zou de ecologische schade niet te overzien en vooral onomkeerbaar zijn. Alternatieve vormen van energie zijn daarom voor duurzame ontwikkeling van groot belang. Ook hier is integratie van het duurzaamheidsprincipe in bestaand beleid van groot belang. Door Nederland wordt in dit verband veel aandacht besteed aan het bevorderen van de aandacht voor milieuaspecten in projecten en activiteiten van de multilaterale ontwikkelingsorganisaties (het «groenen» van hun beleid). Daarnaast speelt capaciteit in ontwikkelingslanden ook op dit gebied een cruciale rol. Zowel op het gebied van de ontwikkeling van regelgeving als op het gebied van kennisopbouw worden positieve resultaten geboekt (zie box).

Kennisontwikkeling en wetgeving op milieuterrein

In veel Afrikaanse landen ontbreekt het aan de capaciteit om invulling en uitvoering te geven aan een duurzaam energiebeleid. Nederland heeft een initiatief ontwikkeld om in overleg met nationale en regionale autoriteiten op regionaal niveau trainingprogramma's te ondersteunen op het gebied van rurale energievoorziening, -planning en, in het bijzonder, duurzame vormen van energie. In het programma dat hieruit is voortgekomen werkt een aantal regionale onderwijsinstellingen samen met de *Southern Africa Development Corporation*, het *East and Southern Africa Management Institute* en overheden in de regio Zuidelijk Afrika. Vanuit Nederland wordt door de Universiteit Twente ondersteuning gegeven. Hoewel het programma nog maar kort loopt (sinds 1994) kan worden gesteld dat met dit programma een impuls wordt gegeven aan zowel de ontwikkeling van de nodige institutionele capaciteit en verspreiding van kennis op milieuterrein als aan de bevordering van regionale samenwerking.

Een ander voorbeeld van een belangrijke bijdrage die wordt geleverd aan capaciteitsontwikkeling is de ondersteuning van de *Ecole de Faune* in Kameroen. Het land zelf draagt het grootste deel van de kosten. Nederland steunt de school met een leerkracht, financiële steun voor het instituut en beurzen. De school verzorgt voor de gehele Franstalig-Afrikaanse regio opleidingen op het gebied van ecologische systemen en wildbeheer. Daarmee wordt voor veel landen een bijdrage geleverd aan de ontwikkeling van noodzakelijke capaciteit om ecologische systemen duurzaam te beheren.

Naast capaciteitsontwikkeling is regelgeving een essentieel aspect van het ontwikkelen van duurzaam groeibeleid in ontwikkelingslanden. De FAO en UNEP namen in 1985 het initiatief voor het ontwikkelen van een *code of conduct* voor distributie en gebruik van bestrijdingsmiddelen. In dit kader heeft de FAO sinds 1985 18 nationale en 5 (sub) regionale programma's uitgevoerd, gericht op voorlichting van ontwikkelingslanden over de *code of conduct* en ondersteuning bij de ontwikkeling van geharmoniseerde regelgeving op dit gebied. Sinds 1985 zijn weliswaar geen spectaculaire, maar zeker wel

¹ Jepma, *op. cit.*

belangrijke resultaten geboekt. In Azië hebben nu vrijwel alle landen wetgeving ontwikkeld op het gebied van gewasbeschermingsmiddelen. In Afrika ontbrak in 1986 in 45% van alle landen dergelijke wetgeving, in 1994 was dat nog 13%. In Latijns-Amerika is het aantal landen waar nog geen wetgeving bestaat op dit gebied in dezelfde periode gehalveerd.

Landbouw is in ontwikkelingseconomieën een cruciale sector, die een relatief groot deel van de werkgelegenheid levert. Reeds eerder werd gewezen op het belang van de landbouw voor de gezondheidssituatie door het bevorderen van de voedselzekerheid. De intensieve landbouw kan echter grote schade aan het milieu toebrengen. De Groene Revolutie bracht, naast de sterke toename van de voedselproductie, een grote toename van het gebruik van bestrijdingsmiddelen met zich mee. Bevordering van duurzame vormen van landbouw is daarom van groot belang, zowel vanuit ecologisch als vanuit sociaal-economisch oogpunt. De ervaringen met duurzame vormen van gewasbescherming geven aan dat grote vooruitgang mogelijk is. Zo is het in Indonesië mogelijk gebleken in de verbouw van rijst het gebruik van pesticiden met 50% te verminderen bij een groeiende productieomvang. Een geïntegreerde benadering is ook hier het meest doeltreffend, hetgeen wordt geïllustreerd door het *Eco-employment programme* dat in India, mede met Nederlandse steun wordt uitgevoerd (zie box).

Ecologische evenwichten komen door economische ontwikkeling veelal onder zware druk te staan. Duurzame ontwikkeling is ontwikkeling die deze evenwichten intact laat. Bescherming van het regenwoud is een belangrijk voorbeeld van het voorkomen van verstoring van evenwichten en neemt in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid een belangrijke plaats in. Daar waar evenwichten reeds verstoord zijn, kan worden gepoogd deze evenwichten te herstellen.

Eco-employment: sociaal-economische ontwikkeling op duurzame wijze

Het Anantapurdistrict in India (Andhra Pradesh) wordt gekenmerkt door marginale landbouwgronden, langdurige droogten, ongelijke verdeling van land en een grote bevolkingsdruk. Een groot deel van de bevolking leeft onder de armoedegrens en is hoofdzakelijk op de landbouwsector aangewezen voor het inkomen (80% van de beroepsbevolking is werkzaam in deze sector). Slechts 10% van het district bestaat uit geschikte landbouwgrond. Milieudegradatie is in dit district als gevolg van deze combinatie van ecologische, klimatologische en sociaal-economische factoren een groot en dreigend probleem.

Sinds 1989 ondersteunt Nederland mede een project dat zich richt op een geïntegreerde benadering van dit probleem. Op ecologisch gebied wordt gestreefd naar het bevorderen van gebruik van meer duurzame vormen van landbouw en beter bodembeheer en waterconservering. Op sociaal-economisch terrein wordt gestreefd naar verbetering van de inkomenspositie, onder andere door verbetering van spaar- en kredietmogelijkheden.

Uit de evaluatie, die in 1994 van dit programma is uitgevoerd, is naar voren gekomen dat de positie van arme groepen aanzienlijk is verbeterd, onder andere door de sterk verminderde afhankelijkheid van contractarbeid. Met name de inkomenspositie is sterk verbeterd. Er is zelfs sprake van een verdubbeling van inkomen. De voedingssituatie is mede hierdoor verbeterd, hetgeen een positief effect heeft op de gezondheidssituatie. Een belangrijke conclusie die uit dit project kan worden getrokken, is dat een geïntegreerde benadering, met sterke participatie van de doelgroep aan de effectiviteit heeft bijgedragen.

Conclusies

Uit de beschikbare analyses – zowel macro- als micro-georiënteerd – van effectiviteit van hulpverlening kan geen ondubbelzinnig antwoord worden afgeleid op de vraag of hulp altijd helpt. Daarvoor zijn te veel andere factoren, in binnen- en buitenland, van belang. Daarvoor zijn er ook te veel nevenmotieven die ondubbelzinnige ontwikkelingsdoelinden overschaduwen, waardoor de effectiviteit geringer is dan gewenst. Het is echter duidelijk dat goede hulp *ceteris paribus* helpt. Indien aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan – en vele van die voorwaarden liggen buiten de sfeer van de hulp zelf, doch binnen die van de bredere ontwikkelings-samenwerking – dan kan hulp wel degelijk een belangrijke bijdrage leveren aan het ontwikkelingsproces. Dat is niet alleen in theorie het geval, doch blijkt ook uit de praktijk.

Vaak is hulp niet in een goede vorm gegeven. Vaak ook waren de voorwaarden waaronder de hulp werd verstrekt niet optimaal of contra-productief. Soms leidde het geven van hulp zelf tot het niet verwezenlijken van die voorwaarden. Maar er zijn uit de ervaringen vele lessen geleerd en ter harte genomen. En het besef van de noodzaak van consistentie van hulp, en coherentie tussen alle onderdelen van de brede internationale (ontwikkelings)samenwerking heeft geleid tot een grotere effectiviteit dan toen de ontwikkelingshulp nog in de kinderschoenen stond.

Beweringen als zou ontwikkelingshulp inherent ineffectief zijn, missen grond. Integendeel, mede dankzij ontwikkelingshulp zijn de keuzemogelijkheden van veel mensen in vele ontwikkelingslanden vergroot. Meer hulp kan ertoe bijdragen dat nog meer mensen daarvan profiteren.

Tenslotte is de aard van de hulpverlening van belang. Hiervoor bestaat geen blauwdruk. De vorm waarin hulp wordt gegeven zal moeten afhangen van de combinatie van factoren met betrekking tot de aard van de problemen in een land of gebied, het door het ontwikkelingsland gevoerde beleid, de externe omstandigheden en de capaciteit van het ontwikkelingsland om effectief ontwikkelingsbeleid uit te voeren. Verschillende situaties vragen om verschillende hulpvormen (programma-hulp waar het kan, noodhulp en projecten waar het moet) teneinde de effectiviteit van de totale hulpinspanning zo hoog mogelijk te doen zijn.

3. De opmaat tot de herijking van de Nederlandse ontwikkelings-samenwerking

3.1. Verschillen en geschillen geanalyseerd

Het proces van integrale maatschappij-ontwikkeling heeft politieke, economische, sociale, culturele en milieudimensies. Daartussen dient een goed evenwicht te worden gevonden. Waar één ervan wordt veronachtzaamd, wordt het ontwikkelingsproces belemmerd. Ondersteuning van ontwikkelingsprocessen vereist dus het onderkennen van het multidimensionale karakter daarvan. Dit inzicht is in de praktijk van bijna vijftig jaar ontwikkelingssamenwerking geleidelijk gegroeid. Als beleidsterrein is ontwikkelingssamenwerking dan ook voortdurend in beweging, omdat nieuwe inzichten en praktijkervaringen in het beleid verwerkt moeten worden, waarbij bovendien rekening moet worden gehouden met veranderingen in de omgeving, nationaal en internationaal.

Conventional wisdom moet steeds weer ter discussie worden gesteld. Technische hulp is nodig, maar de eenzijdige nadruk die daarop in het ontwikkelingsdenken van de jaren vijftig werd gelegd, miskende het belang van politieke en economische samenwerking op een breed terrein

en op voet van gelijkwaardigheid. De wijze waarop in de jaren zestig economische groei werd gepropageerd als de snelste weg naar ontwikkeling, ging ervan uit dat de vruchten van groei min of meer automatisch zouden doorsijpelen naar alle lagen van de bevolking. Niets was minder waar. Bovendien werd de ecologische basis voor duurzame ontwikkeling op vaak onverantwoorde wijze aangetast. De basisbehoeften-strategieën van de jaren zeventig (die het zicht op het belang van investeringen en van participatie verduisterden) en de aanpassingsprogramma's van de jaren tachtig (te korte-termijnhorizon, te veel gericht op aanpassing aan externe omstandigheden) vertoonden eveneens tekortkomingen. In tal van beleidsnota's¹ en in de achtereenvolgende inleidingen op de jaarlijkse Memorie van Toelichting op de Begroting is blijk gegeven de noodzaak van beleidsaanpassing te verstaan. Soms was dit gebaseerd op eigen evaluaties, vaak ook op discussies in internationaal verband.

De internationale ontwikkelingen aan het eind van de jaren tachtig en het begin van de jaren negentig, gesymboliseerd in de val van de Berlijnse Muur in 1989, vormden de aanleiding voor een nieuwe, grondige, herijking van het Nederlandse ontwikkelings-samenwerkingsbeleid. De gebeurtenissen in Oost-Europa vormden een keerpunt in de internationale verhoudingen. Gevoegd bij de matige successen van de hulpverlening tot dan toe en de gereede twijfel aan de *conventional wisdoms* uit het verleden, noopten zij tot een herwaardering van het ontwikkelingsvraagstuk, het ontwikkelingsbeleid, de ontwikkelingshulp en de beleidsmatige kaders waarbinnen ontwikkelingssamenwerking gestalte dient te krijgen. De in 1990 verschenen beleidsnota *Een wereld van verschil* (Tweede Kamer 1990–1991, 21 813, nr 1–2) doet verslag van deze zoektocht naar nieuwe kaders voor ontwikkelingssamenwerking in de jaren negentig. De veranderde en veranderende situatie werd in deze nota geanalyseerd aan de hand van van drie ontwikkelingen: de ineenstorting van de communistische wereld, de ecologische dreiging en de toenemende transnationalisering van economische en maatschappelijke processen, ontwikkelingen die het gezicht van de Noord-Zuid verhoudingen aan het begin van de jaren negentig bepaalden.

De veranderingen in de Oost-West verhoudingen symboliseerden *vervagende grenzen*: de eerste en de tweede wereld stonden niet langer als blokken tegenover elkaar. De derde wereld als blok, voor zover dat concept nog realiteitswaarde had, bestond niet meer. De discussie over de meest gewenste sociaal-economische, politieke en maatschappelijk orde kon weer met argumenten worden gevoerd. Hulpverlening als een vorm van «klantenbinding» (met het daarbij behorende min of meer kritiekloos accepteren van het binnenlands beleid van de ontvangende overheid) behoorde tot het verleden. Overheden konden worden aangesproken op hun binnenlands beleid, op de noodzaak politieke en economische hervormingen door te voeren, prioriteit te geven aan vrijheid en democratie en de mensenrechten te respecteren.

Met het verdwijnen van de Oost-West rivaliteit zou de kans afnemen op externe manipulatie van lokale of regionale conflicten in de derde wereld. Tegelijkertijd zou verminderde bemoeienis van de supermachten met de ontwikkelingslanden en het wegvallen van de dempende werking die de Oost-West rivaliteit in het verleden soms had op het uitbreken of escaleren van lokale en regionale conflicten, tot een toename daarvan kunnen leiden.

Bovendien schiepen de veranderingen in Centraal en Oost-Europa een nieuw ontwikkelingsprobleem met een daarbij behorende hulpbehoefte, die dreigde te gaan concurreren met de voor «traditionele» ontwikkelingssamenwerking beschikbare financiële middelen. Immers, de landen in de

¹ Bijvoorbeeld: Nota betreffende de Nederlandse bijdrage aan het programma der Verenigde Naties, technische hulp aan economisch laagontwikkelde landen, 1950; Nota inzake de hulpverlening aan minder ontwikkelde gebieden, 1955; Nota over de hulpverlening aan minder ontwikkelde landen, 1962; Nota hulpverlening aan minder ontwikkelde landen, 1966; Nota bilaterale ontwikkelingssamenwerking – om de kwaliteit van de Nederlandse hulp 1976; Nota ontwikkelingssamenwerking in wereld-economisch perspectief, 1979; Nota herijking bilaterale samenwerking, 1984.

voormalige communistische wereld werden geconfronteerd met een dubbel transformatieproces (de overgang van een autoritair naar een democratisch ingericht politiek en maatschappelijk stelsel en de overgang van een commando-economie naar een meer marktconforme economische ordening) dat zonder externe assistentie niet te volbrengen was.

Tenslotte vervaagde ook de grens tussen Noord en Zuid. Dit begrippenpaar stond jarenlang voor het onderscheid tussen het rijke Noorden en het arme Zuiden, maar was al geruime tijd door de realiteit achterhaald. Rijkdom en armoede zijn niet geografisch bepaald. Bovendien leidt groei zonder aandacht voor verdeling tot armoede en uitsluiting, zowel in ontwikkelde als ontwikkelingslanden.

De aantasting van de basis van economische groei door verstoring van het ecologisch evenwicht leverde *grotere risico's* op. Het einde van de wereldwijde bevolkingsgroei was nog lang niet in zicht. Deze toename van het aantal mensen ging gepaard met een gedurige aantasting van de natuurlijke leefomgeving. Ontbossing, woestijnvorming, explosief groeiende steden in met name de ontwikkelingslanden (waarbij basisvoorzieningen als huisvesting, water, onderwijs en werkgelegenheid schromelijk tekortschieten) vormden een regelrechte aanslag op het leefmilieu. Voor het ontwikkelingsproces op nationaal niveau (en dus voor de ontwikkelingssamenwerking) betekenden deze verschijnselen een formidabele uitdaging.

Daarenboven werd de wereldgemeenschap geconfronteerd met een aantal grensoverschrijdende milieuproblemen – klimaatverandering, aantasting van de ozonlaag, verminderde bodemvruchtbaarheid door verzuring en erosie, afnemende kwaliteit van het water, vermindering van de bio-diversiteit – die alleen door internationale samenwerking oplosbaar zijn. De rijke landen, die op een onevenredig deel van de mondiale milieugebruiksruimte beslag leggen, en door hun ontwikkelingsniveau de grootste veroorzakers zijn van de degradatie van het mondiale milieu, dienen hierbij de grootste verantwoordelijkheid te dragen. Ook zouden zij zich moeten bezinnen op het tempo van hun economische groei en de wijze waarop die bereikt wordt: de markt faalt als het gaat om milieuwwaarden. Daarom diende, zo werd in de Nota *Een wereld van verschil* bepleit, voorrang te worden gegeven aan een ecologisch duurzame ontwikkeling, juist ook in het belang van toekomstige generaties.

De toenemende mondialisering van economie en technologie betekende *smallere marges* voor nationale overheden om ontwikkelingsprocessen te sturen. De positie van de ontwikkelingslanden op de internationale markt was in de loop van de jaren zeventig en tachtig grondig veranderd. Sommige landen zagen kans aansluiting te vinden bij de wereldmarkt, of stonden op de drempel. Voor andere, vooral de minstontwikkelde landen, leek dat doel verder dan ook. Als reactie op de stagnatie die optrad in een aantal sectoren in de geïndustrialiseerde landen, viel een toename van het protectionisme (feitelijk of vermomd) waar te nemen. Bovendien had het loslaten van het systeem van vaste wisselkoersen (1971) tot een steeds vrijer kapitaalverkeer geleid. Liberalisatie van kapitaalstromen, internationalisering van particuliere productie en distributie en technologische veranderingen, versnellen de afbraak van traditionele barrières voor handel in goederen en diensten en voor de mobiliteit van mensen en kapitaal.

Wilden de ontwikkelingslanden aansluiting vinden bij de wereldmarkt dan was herstructurering van de nationale economieën vereist, doch niet voldoende. Een gunstige internationale macro-economische omgeving (een zo vrij mogelijk handelsverkeer, stabiele monetaire verhoudingen), is

een randvoorwaarde voor de kans op succes van een op sociaal-economische ontwikkeling gericht beleid. Beleidsmatig betekenden deze constatering dat de nadruk werd gelegd op de versterking en hervorming van de internationale economische orde, onder meer door bevordering van de multilaterale samenwerking, alsmede op een grotere samenhang tussen ontwikkelingshulp enerzijds en het internationale handels- en financiële beleid anderzijds, om aldus een basis te kunnen leggen onder de zo noodzakelijke economische verzelfstandiging van de ontwikkelingslanden.

Armoedebestrijding werd in de Nota bestempeld als de hoofddoelstelling van het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid in de jaren negentig. Economische aanpassing, meer aandacht voor de werking van markten en de noodzaak van een terugtrekkende overheid, belangrijke thema's in het ontwikkelingsdenken, mogen het zicht op armen, als doelgroep van ontwikkelingssamenwerking, niet verduisteren. Grote problemen als bevolkingsdruk en de aantasting van het milieu, kunnen niet duurzaam worden opgelost, zolang één op de vijf aardbewoners in uitzichtloze armoede leeft. Om de vicieuze cirkel van armoede en milieudegradatie te doorbreken moet er worden geïnvesteerd in mensen, om hun productief vermogen te versterken. Naast de voorziening in basisbehoeften, verdienen onderwijs en werkgelegenheid hoge prioriteit. De keuze voor een dergelijk beleid zal primair door de overheid van het betrokken land zelf gemaakt moeten worden.

Tegen de achtergrond van de veranderde en veranderende wereld en uitgaande van de prioriteit voor duurzame armoedebestrijding werd in de Nota gekozen voor armoedebestrijding van onderop: ontwikkeling van, voor en door mensen zelf. Deze keuze werd vervolgens, regionaal gedifferentieerd, op hoofdlijnen uitgewerkt voor een groot aantal beleidsterreinen die voor ontwikkelingssamenwerking relevant zijn zoals: plattelandsontwikkeling, stedelijke armoedebestrijding, gezondheidszorg, institutionele maatschappij-opbouw, onderwijs en cultuur. Zeer veel nadruk werd gelegd op de versterking van de fysieke, economische, sociaal-politieke en culturele autonomie van vrouwen. Ook werden lijnen uitgezet met betrekking tot de kanalen waarlangs hulp zou worden verleend (bilateraal, multilateraal, particulier, commercieel), de vormen van hulp (projecten, programma's, betalingsbalanssteun, voedselhulp, noodhulp, etcetera) alsmede voor de organisatie en het beheer, gericht op kwaliteitsverbetering.

Vanaf de publicatie van de nota *Een wereld van verschil* is op systematische wijze gewerkt aan de tenuitvoerlegging van de daarin geformuleerde beleidsvoornemens. De operationalisering van het beleid kreeg gestalte in landen- en regiobeleidsplannen. Het sector- en themabeleid werd geconcretiseerd in de diverse sector- en themabeleidsdocumenten terwijl de professionaliteit van het uitvoerende apparaat verder werd vergroot door uitbreiding van het aantal sectordeskundigen op het departement en op de ambassades. Er werd een «ontwikkelingstoets» ontworpen, als instrument om voorgenomen interventies te kunnen toetsen op verwachte gevolgen voor het milieu, de positie van vrouwen en armoedebestrijding.

De behandeling van een drietal thema's waarbij beleidsvernieuwing een belangrijke rol speelt, werd ondergebracht in speciale programma's (aanvankelijk speerpuntprogramma's genoemd) waarbinnen beleidsvoorbereiding, beleidsformulering, instrumentontwikkeling en (organisatie van de) uitvoering met betrekking tot die thema's organisatorisch samenkwamen. Het betrof hier beleid en uitvoering met betrekking tot milieu en ontwikkeling, vrouwen en ontwikkeling en stedelijke armoede-

bestrijding. Omdat beleidsvernieuwing mede op basis van onderzoek moet plaatsvinden werd het thema «onderzoek» op dezelfde wijze georganiseerd.

De betrokkenheid van ontwikkelingssamenwerking bij het opvangen van de gevolgen van de gebeurtenissen in Oost-Europa kreeg gestalte in het West-Oost-Zuid-programma. Aanvankelijk lag het accent bij dit WOZ-programma sterk op het compenseren van individuele ontwikkelingslanden voor de plotselinge, drastische vermindering van hulp uit de voormalige Oostbloklanden en het (mede)financieren van doorlopende of nieuwe activiteiten van die landen (zowel van de centrale overheid als van lagere overheden of particuliere organisaties) ten behoeve van ontwikkelingslanden (de zogenoemde trilaterale component). Inmiddels is het een volwaardig ontwikkelingssamenwerkingsprogramma geworden, waarbinnen de nadruk steeds meer komt te liggen op ondersteuning van transformatieprocessen in die Oosteuropese en West Aziatische landen die, voor wat betreft hun algemeen niveau van ontwikkeling, als ontwikkelingslanden worden, of kunnen worden, beschouwd. Om beter greep te krijgen op de problematiek van controle en beheer, werd een *controlling*-organisatie opgebouwd. Inspanningen op dit terrein leidden er onder meer toe dat over de jaren 1993 en 1994 door de departementale accountantsdienst een goedkeurende verklaring kon worden afgegeven.

Snelle en ingrijpende internationale ontwikkelingen sedert het uitbrengen van de nota *Een wereld van verschil* deden de behoefte ontstaan aan een nieuwe bestandsopname. Was de daarin beschreven analyse nog juist en waren de daarop gebaseerde beleidsuitgangspunten nog volledig adequaat? De nota *Een wereld in geschil* (Tweede Kamer 1993-1994, 23 408, nrs 1 en 2) ging op deze vragen in.

Het moeizame proces van totstandkoming van een andere internationale orde in het post-koude oorlog tijdperk bleek met meer wanorde en instabiliteit gepaard te gaan, dan aanvankelijk was voorzien of gehoopt. Diverse, tijdens de koude oorlog onderdrukte, conflicten, veelal te maken hebbend met slechte sociaal-economische ontwikkeling, politieke, etnische of religieuze tegenstellingen en nationalistische tendenzen, gaven aanleiding tot gewapende strijd, vooral binnen landen. Midden- en Oost-Europa, met als tragisch dieptepunt het gewelddadig uiteenvallen van Joegoslavië, en Afrika bleken bijzonder gevoelig voor deze ontwikkeling. Hoewel de Verenigde Staten, door een combinatie van politieke, economische, militaire en culturele factoren, in de nieuwe situatie wel de enige mogendheid leken te zijn om mondiaal een leidende rol te spelen, sprak het niet vanzelf dat zij deze rol ook daadwerkelijk op zich zouden nemen. Bovendien bood het verdwijnen van de polarisatie tussen de supermachten nieuwe mogelijkheden voor het versterken van de rol van de Verenigde Naties, die actief dienden te worden nagestreefd.

Duidelijk was, dat ontwikkelingssamenwerking niet alleen instrumenteel diende te zijn in het bevorderen van een rechtvaardiger internationale orde, maar, om daarin effectief te kunnen zijn, ook in het voorkomen van wanorde. Ontwikkeling kan niet tot stand komen in een situatie van instabiliteit. Ontwikkelingssamenwerking kan, behalve via armoedebestrijding, op tenminste nog twee manieren een bijdrage leveren aan het bevorderen of herstellen van stabiliteit in landen en daarmee aan het creëren van een belangrijke basisvoorwaarde voor het tot stand brengen, of in stand houden, van een proces van sociaal-economische groei. In situaties van dreigende of uitgebroken conflicten dienen activiteiten op het gebied van conflictpreventie, het voorkomen van escalatie, het naderbij brengen van vreedzame oplossing, gevolgd door post-conflict rehabilitatie, te worden ontwikkeld en ondersteund. Ook het verlenen van

noodhulp aan de getroffen bevolking behoort tot deze categorie. De andere weg loopt via het bevorderen van behoorlijk bestuur en een op participatie gerichte maatschappij-structuur (in de ontwikkelingsdiscussie tezamen gewoonlijk aangeduid met het begrip *good governance*).

In 1992 had de milieutop in Rio de Janeiro plaatsgevonden, waar ondermeer het beginsel was aanvaard dat in de voorziening van behoeften van de huidige generatie rekening moet worden gehouden met die van de volgende: ontwikkeling moet duurzaam zijn. Vergaande nationale beleidsombuigingen en versterkte internationale samenwerking zijn nodig. De bevolkingsgroei moet worden teruggebracht, economische groei moet een andere inhoud krijgen, de rijke landen moeten hun beslag op natuurlijke hulpbronnen verminderen. De Nota werkte de consequenties van «Agenda 21» (zoals het slotdocument van de conferentie werd genoemd) uit voor het beleid op een aantal deelterreinen: handel en milieu, het klimaat, biologische diversiteit en bossen, duurzaam landgebruik, water en bevolking.

De onderlinge vervlechting van de landen in de wereld, die te zien is op gebieden als handel, investeringen, technologie maar ook bijvoorbeeld op terreinen als milieu en migratie, verkleint de ruimte om nationaal beleid te voeren. De noodzaak tot internationale samenwerking, regionaal of mondiaal, met het oogmerk om voor grensoverschrijdende problemen ook gezamenlijke oplossingen te formuleren, neemt alleen maar toe. Daarbij moet ook de interdependentie tussen deze terreinen niet uit het oog worden verloren. Regionale samenwerking kan voor alle deelnemers profijtelijke resultaten opleveren, doch mag niet tot opdeling van de wereld in naar buiten afgesloten en elkaar bestrijdende handelsblokken leiden. Migratie is een transnationaal proces dat zich niet door nationaal beleid laat beteugelen, maar dat internationaal alleen met kans op succes kan worden ingedamd als de fundamentele oorzaken worden aangepakt: economische ongelijkheid, politieke instabiliteit, schending van mensenrechten. De uitdaging voor de internationale gemeenschap is de bestaande ordening aan te passen en te versterken en waar nodig nieuwe ordening aan te brengen in deze transnationale processen.

Met betrekking tot armoede en armoedebestrijding bouwde de Nota voort op de analyse uit *Een wereld van verschil*. In steeds meer ontwikkelingslanden is armoede een vraagstuk van interne verdeling geworden. Er is minder sprake van gedeelde nationale armoede. Specifieke groepen (ouderen, vrouwen, kinderen) blijken ook waar de welvaart toeneemt, daarvan niet of nauwelijks te profiteren. Ontwikkelingslanden zullen economische groei moeten combineren met armoedebestrijding om tweedeling van hun samenleving door uitsluiting van arme mensen en groepen tegen te gaan.

De Nota formuleerde een aantal belangrijke aandachtsgebieden, deels in aanvulling op, deels als aanscherping van bestaande doelstellingen:

- bijdragen aan de bevordering van vrede en het tegengaan van gewelddadige conflicten, ook van een niet-economisch karakter, zowel tussen als binnen samenlevingen
- herverdeling van de mondiale milieugebruiksruimte
- verlaging van de bevolkingsgroei in de wereld
- het wegnemen van de oorzaken van migratie en het goed begeleiden en opvangen van migratiestromen
- het ondersteunen van politieke en economische transformatieprocessen
- het verbinden van gerichte armoedebestrijding met het verkleinen van economische ongelijkheid binnen landen

Het veranderende aanzien van het ontwikkelingsvraagstuk, gevoegd bij de al langer levende vraag of de Nederlandse hulpverlening niet te veel versnipperd was geraakt over een te groot aantal landen, leidde tot een herziening van de lijst van landen waarmee Nederland ontwikkelings-samenwerkingsrelaties onderhoudt. De landenlijst werd verdeeld in vier categorieën: reguliere samenwerkingslanden, landen waarmee een duurzaam ontwikkelingsverdrag is gesloten, landen in conflict en rehabilitatie en landen in transitie. Met landen in de eerste twee categorieën worden langdurige, gediversifieerde, relaties aangegaan of voortgezet. De samenwerking met landen uit de andere twee categorieën is van kortere duur en de hulp wordt uitsluitend ingezet ter verlichting van de specifieke problemen die de landen in deze groepen kenmerken. Nieuwe uitdagingen vragen (aanvullende) financiële middelen. Om te voorkomen dat de «traditionele» ontwikkelingssamenwerking als gevolg van de verbreding van de thematiek zou worden uitgehold, onderstreepte de nota het belang van een herijking van de *norm*. Daarbij zou met name de mogelijkheid moeten worden onderzocht om te komen tot een brede norm voor de jaarlijkse Nederlandse uitgaven voor internationale samenwerking: ontwikkelingshulp plus internationaal milieubeleid plus vredesoperaties in ontwikkelingslanden plus de opvang van asielzoekers plus hulp aan Midden- en Oost-Europa plus de traditionele non-ODA activiteiten.

Tenslotte bevatte de Nota een pleidooi voor «ontschotting» van de ontwikkelings-samenwerking teneinde tegemoet te kunnen komen aan de groeiende behoefte van afstemming en integratie van beleid, niet slechts tussen ontwikkelingssamenwerking en internationaal economisch beleid maar vooral tussen ontwikkelingssamenwerking en buitenlands beleid. Naast de hervorming van de internationale economische orde, moet ook de internationale rechtsorde worden hervormd en versterkt en de internationale politieke besluitvorming effectiever worden gemaakt en aangepast aan nieuwe verhoudingen.

In retrospectief kan worden vastgesteld dat de nota's *Een wereld van verschil* en (met name) *Een wereld in geschil* een opmaat vormden tot de brede herijkingsoperatie, die in het parlementaire jaar 1994–1995 heeft plaats gevonden.

3.2. Evaluaties van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking: resultaten en terugkoppeling

Ontwikkelingssamenwerking is zonder twijfel het meest intensief geëvalueerde terrein van overheidsbeleid. Sinds jaar en dag worden de resultaten van afzonderlijke projecten en programma's tussentijds en bij afsluiting onderzocht. De uitkomst van dit onderzoek wordt betrokken in de besluitvorming over het al dan niet in aangepaste vorm voortzetten van de activiteit. Bovendien vormen deze afzonderlijke evaluaties leermomenten in het hulpverleningsbeleid in het algemeen. Zo kunnen uit een groot aantal afzonderlijke projectevaluaties conclusies worden getrokken voor het algemeen beleid in een sector of in een regio.

Daarnaast houdt de onafhankelijke Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde (IOV) zich bezig met het meer systematisch in kaart brengen van effecten van hulpinspanningen. De IOV werd in 1977 per ministeriële beschikking ingesteld. Sedertdien werden 263 rapporten uitgebracht. Aanvankelijk hield de Inspectie zich vooral bezig met individuele projecten. In de loop van de jaren tachtig verschoof het accent naar evaluaties gericht op samenhangende programma's, thema's, sectoren en regio's. Voorbeelden zijn de studies naar het sectorprogramma plattelandsontwikkeling, het gemengde-kredietenprogramma, de importsteun en het

voedselhulpprogramma. Themastudies werden gemaakt van aspecten van organisatie en beheer, zoals uitbesteding en evaluatie en monitoring van hulpactiviteiten. Andere voorbeelden van bredere studies zijn de evaluatie van milieu-effecten van ontwikkelingssamenwerking en een studie betreffende de steun aan kleinschalige industriële ondernemingen op het platteland. Regionale ontwikkelingsprogramma's werden geëvalueerd in Aceh (Indonesië) en de Western Province (Zambia). Tot aan 1990 ging het altijd om deelstudies. Sedertdien is ook de mogelijkheid geopend de totale Nederlandse hulp aan een land op haar mérites te bezien. Zo werden in 1994 vier onderzoeksrapporten gepubliceerd met een nationale invalshoek: de landenstudies India, Mali en Tanzania, en een rapport over de noodhulp in Somalië. Inmiddels zijn dergelijke landenstudies nu ook gestart betreffende de Nederlandse hulp aan Egypte, Bangladesh en Bolivia.

Naarmate de studies van de IOV breder van opzet werden, boden zij meer algemene conclusies die in beleidsaanbevelingen konden worden vertaald. Vandaar de in recente jaren gegroeide praktijk om IOV-studies te laten volgen door een *Beleidsreactie*, waarin de verantwoordelijke minister kenbaar maakt welke gevolgtrekkingen hij verbindt aan de uitkomsten van de studie. Op deze wijze wordt op beleidsniveau geleerd van in het veld geconstateerde tekortkomingen. Bovendien wordt het beleid aldus meer transparant gemaakt, in die zin dat rekenschap wordt gegeven van denkbare en voorgenomen veranderingen in beleid. Dat het beleidsterrein van ontwikkelingssamenwerking hierdoor – wellicht meer dan andere beleidsterreinen – kwetsbaar is voor kritiek, is steeds beschouwd als een onvermijdelijke prijs die voor onafhankelijke inspectie en transparant beleid moet worden betaald.

Hoewel de diverse studies die de IOV sedert haar oprichting heeft uitgebracht zeer ongelijksoortig zijn naar aard en onderwerp, is het mogelijk om een samenvatting te geven van hoofdbevindingen aangaande centrale beleidsonderwerpen. Deze samenvatting wordt hierna gegeven, waarbij wij ons beperken tot de rapporten die verschenen zijn sedert 1983. De rapporten van voor 1983 blijven buiten beschouwing, aangezien deze veelal betrekking hebben op individuele projecten die reeds lang zijn beëindigd of op beleid dat grondig is vernieuwd. Dat neemt uiteraard niet weg, dat ontwikkelingssamenwerking als leerproces wortels heeft die verder reiken dan het genoemde jaartal.

De algemene beleidsoriëntatie

Over de hoofddoelstellingen van het Nederlandse beleid voor ontwikkelings-samenwerking bestond in de voorbije twaalf jaar consensus: armoedebestrijding en economische verzelfstandiging vormen de basis van het gevoerde beleid. De thema's *milieu* en *vrouwen en ontwikkeling* hebben zich binnen dit beleid geleidelijk een niet meer weg te denken plaats verworven.

Mede onder invloed van evaluaties en onderzoek zijn zowel in internationaal verband als binnen het Nederlandse beleid sub-doelstellingen, thema's, sectoren en strategieën geformuleerd. De complexiteit van ontwikkelingsprocessen heeft bijgedragen aan het wijdvertakte karakter van ontwikkelingssamenwerkingsbeleid. Terecht is er door de IOV wel op gewezen, dat de accumulatie van beleidsopties en activiteiten een probleem vormt voor hulpontvangende overheden in ontwikkelingslanden.

In de afgelopen decennia zijn verschillende keren maatregelen genomen om de consistentie en samenhang van het bilaterale beleid te

bevorderen. Deze hingen deels samen met het verschijnen van IOV-studies, deels vloeiden zij voort uit dezelfde constatering gedaan in de praktijk. Zo werd in de jaren zeventig een beperkte groep landen aangewezen waarop een belangrijk deel van de hulp zich zou concentreren. De bedoeling hiervan was versnippering tegen te gaan en de kwaliteit van de hulp te verbeteren. Met een aantal landen is inmiddels meer dan 25 jaar samengewerkt. Met ingang van 1984 zijn formele middellange-termijnplannen geschreven voor elk van de landen in deze groep. Bovendien is in de tweede helft van de jaren tachtig gekozen voor een benadering van deze landen in een (sub-)regionale context om aldus meer consistentie aan te brengen tussen het beleid ten aanzien van landen in dezelfde regio. Tenslotte werd na 1989 binnen al deze landen een regionale en sectorale concentratie van de activiteiten ingevoerd.

Mede naar aanleiding van IOV-rapporten is de laatste tien jaar een twintigtal sectoren themabeleidsdocumenten uitgebracht. Deze zijn bedoeld om opgedane kennis en ervaring te systematiseren en terug te koppelen naar nieuw, beter beleid.

Aanbevelingen van de Inspectie ter verhoging van de concentratie, de duurzaamheid en de kwaliteit van de hulp zijn verder ter harte genomen door sedert het begin van de jaren negentig de nadruk te leggen op principes van goed bestuur in ontwikkelingslanden als een van de voorwaarden voor het welslagen van ontwikkelingsbeleid. De laatste jaren worden tevens participatie en *ownership* van de bilaterale hulp sterk benadrukt. Hoewel dit op korte termijn soms efficiëntieverlies lijkt in te houden, wordt veel gewonnen op de langere termijn.

Samenhang en consistentie zijn de afgelopen jaren ook bevorderd door de invoering van de Ontwikkelingstoets, een uniform, helder beoordelingssysteem waaraan alle hulpactiviteiten worden getoetst voordat zij in uitvoering worden genomen. Dit systeem kijkt naar sleutelaspecten als armoede, vrouwen en milieu, haalbaarheid en duurzaamheid en daarnaast naar aspecten van controle en beheer. Deze geïntegreerde toets diende ter vervanging van een aantal losse toetsen naast elkaar. Dit heeft de transparantie en de consistentie voor de besluitvorming bevorderd.

Armoedebestrijding

De Inspectie heeft vastgesteld, dat in projecten die op armoedebestrijding gericht zijn redelijke tot goede resultaten zijn behaald, met name door ondersteuning van productie-georiënteerde en op inkomensverhoging gerichte activiteiten. Hierbij was de toegang van arme groepen tot productieve hulpbronnen een belangrijke voorwaarde voor succes. Van grote invloed op de resultaten was ook de gekozen benadering. Getuige de evaluaties van de sectoren veehouderij, plattelandsontwikkeling, gezondheidszorg en drinkwater blijken projecten met de volgende kenmerken relatief vaker succesvol te zijn: kleinschalig; op één sector gericht; met een grote mate van onderlinge samenhang; zorgvuldig afgestemd op een duidelijk geïdentificeerde doelgroep en op de lokale omstandigheden; met technologische innovaties die leiden tot produktiviteitsverhoging en een verbetering van het inkomen van kleine producenten.

De IOV-studie uit 1991 over de effectiviteit van het *sectorprogramma voor plattelandsontwikkeling* wees uit dat de helft van de bestudeerde projecten succesvol was geweest. De samenhang van het bilaterale armoedebestrijdingsbeleid was echter niet bevorderd door de instelling van een apart programma. Het programma werd daarom als afzonderlijk activiteitencluster opgeheven en de lopende activiteiten werden geïnte-

greerd in andere bestaande programma's, die daartoe ook personeelsmatig werden versterkt. Nader onderzoek over de follow-up van de IOV-studie gedurende de laatste vier jaar wijst uit dat het rapport in belangrijke mate bijdroeg aan de huidige aandacht voor de procesmatige benadering als methode voor een betere projectuitvoering. Ook leidde de studie tot een betere formulering en advisering met betrekking tot plattelandsontwikkelingsprojecten, onder andere door stelselmatige benadrukking van het belang van inkomensgenererende activiteiten, participatie van doelgroepen en van de noodzaak tot samenhang van activiteiten binnen een sector. Het belang van contextanalyses werd, mede als gevolg van de IOV-studie, beter onderkend.

Een goed resultaat werd ook geboekt in de *gezondheidssector*, waarover twee IOV-studies uitkwamen, nadat de aandacht op basis van eerdere bevindingen was verlegd van ziekenhuisgezondheidszorg naar eerstelijnsgezondheidszorg. Verlegging van het accent van curatieve naar preventieve eerstelijnszorg zou, zoals IOV constateerde, nog een verdere verbetering hebben betekend, ware het niet dat overheid en bevolking in ontvangende landen hieraan in de praktijk vaak minder prioriteit blijken te geven.

Een gematigd succesvol (India) tot teleurstellend (Tanzania) resultaat werd volgens de IOV geboekt in de *drinkwaterprojecten*, nadat daarin op basis van eerdere ervaringen al een meer geïntegreerde en procesmatige aanpak was geïntroduceerd. Juist op drinkwatergebied is de hulpbehoefte in veel landen groot en urgent. Nederland besteedt ongeveer f 125 miljoen per jaar in deze sector, naast wat multilateraal wordt gefinancierd via bijdragen aan internationale organisaties. Nader onderzoek wees uit dat de IOV-bevindingen leidden tot een betere identificatie en beoordeling van nieuwe activiteiten op aspecten als institutionele, technische en financiële duurzaamheid en participatie van de gebruikers, met name van vrouwen (DAC/WID criteria). Veel drinkwater- en sanitatieprojecten kennen nu een institutionele component. Deze wordt steeds belangrijker. Lokaal onderzoek, adequate tariefstelling en het streven naar kostendekkende exploitatie, hebben naar aanleiding van de IOV-bevindingen eveneens grotere nadruk gekregen. Herstructurering van bestaande instituties tot efficiënte, autonome, klantgerichte organisaties is echter soms een knelpunt gebleven, omdat het sectorbeleid van sommige landen door politieke overwegingen wordt beïnvloed.

Een andere belangrijke evaluatie van het sectorbeleid was het *rundveehouderij*-rapport van de IOV van 1987. Dit rapport stelde destijds een belangrijke, succesvolle heroriëntatie van het hulpbeleid in deze sector vast. Het accent was eind jaren zeventig, begin jaren tachtig verlegd van vee-importen en grootschalige bedrijvigheid naar kleinschalige melkveehouderij op gemengde bedrijven, ingebed in de lokale situatie, met een grote mate van participatie. De betekenis van veehouderij voor vrouwen was een belangrijk aandachtspunt geworden. Voorlichting en training, contextanalyse, milieuaspecten, ondersteunende diensten e.d. kregen eveneens meer aandacht. In 1991 verscheen een sectorbeleidsdocument waarin veehouderij-activiteiten in de vier belangrijkste agro-ecologische zones aan de orde komen: tropische hooglanden, dunbevolkte respectievelijk dichtbevolkte semi-aride gebieden en (sub)humide gebieden. Deze vormen thans de belangrijkste leidraad op het gebied van veehouderij. In 1994 werden wereldwijd 96 veeteeltactiviteiten met een totale waarde van f 248 miljoen gesteund.

Het effect van *multisectorale streekontwikkelingsprogramma's* was volgens de IOV tot 1991 in het algemeen teleurstellend. Gewezen werd op tekortschietende probleemanalyses en te brede scala's van activiteiten.

Ook waren volgens de inspectie regio's gekozen met een te gering ontwikkelingspotentieel en is gewerkt in een te ongunstige macro-beleidsomgeving. Inmiddels was reeds in toenemende mate een benadering toegepast, gebaseerd op een brede contextanalyse, waarbij de aanpak van de sectoren binnen de gekozen regio's werden gericht op sociale basisvoorwaarden en produktie- en inkomsevenverhoging in directe samenwerking met de betrokken doelgroeporganisaties. Bovendien werden aan deze per district opgestelde geïntegreerde rurale ontwikkelingsprogramma's institutionele componenten toegevoegd en werd gekozen voor de zogeheten procesbenadering (zie paragraaf 4.3). Een dergelijke aanpak is niet afhankelijk van het fysieke ontwikkelingspotentieel van de regio. Het kan uit ontwikkelingsoverwegingen zelfs aanbeveling verdienen te kiezen voor marginale gebieden met een geringer ontwikkelingspotentieel. Bovendien hoeft het welslagen van deze programma's niet afhankelijk te zijn van het macro-economische beleid van de regering van het desbetreffende land. Het kan zelfs aanbeveling verdienen juist wanneer dit macrobeleid minder doeltreffend is, te kiezen voor beleidsondersteuning op meso- of regionaal niveau.

Een geslaagd voorbeeld van armoedebestrijding in een bepaald gebied, waarin wel aan bovenomschreven voorwaarden is voldaan, wordt beschreven in het IOV-rapport van 1992 over de rijstcultuur in Mali door het *Office du Niger*. De IOV-studie vond plaats kort voor de derde fase van dit in 1979 begonnen projekt van start ging. De IOV-bevindingen konden zodoende in de besluitvorming worden betrokken, hetgeen consequenties had voor de Nederlandse participatie in de herstructurering van het *Office du Niger*. Toen deze participatie was zekergesteld, konden ook de overige IOV-aanbevelingen worden geïntegreerd, onder andere met betrekking tot versterking van boerenorganisaties, sociaal-economische differentiatie van de bevolking, waaronder vrouwen, milieubescherming, duurzaamheid, controle en kosten/baten analyses.

Over *sectorale begrotingssteun* als instrument voor directe armoedebestrijding is de Inspectie, op grond van een uitgevoerde evaluatie, voorshands negatief. Dit aspect is tot nu toe alleen onderzocht in het India-programma, waar uitvoeringsproblemen bestonden. Conceptueel is begrotingssteun volgens de Inspectie interessant, in gevallen waar de ontvangststructuur relatief zwak is voor de verlening van programmahulp en geen volledige beleidsovereenstemming bestaat. Een goede analyse van de beleidsomgeving alsmede *monitoring* van de uitvoering zijn dan van groot belang. De uitwerking van het beleid in concrete aandachtspunten bij beoordeling en uitvoering wordt momenteel in een handleiding vastgelegd. Deze handleiding bevat specifieke aanwijzingen om in landen macro- en sectoraal beleid in kaart te brengen. Voorts geeft de handleiding indicaties voor de formulering van voorstellen en het opstellen van ijkpunten voor het volgen van de voortgang van sectorale begrotingssteun.

Stimulerend macro-economisch en sociaal overheidsbeleid is, zo blijkt uit de IOV-evaluaties, veelal een noodzakelijke voorwaarde voor duurzaamheid van behaalde resultaten en daarmee voor succes op langere termijn. De *beleidsomgeving* waarbinnen de directe armoedebestrijding plaatsvindt is de laatste jaren steeds vaker onderwerp van gesprek in een veelheid van fora: consortia en consultatieve groepen, het bilaterale beleidsoverleg, lokaal donoroverleg e.d. De recente IOV-landenevaluaties betreffende de hulp aan India, Mali en Tanzania zijn besproken met de landen zelf. Directe armoedebestrijding krijgt een belangrijke plaats in het beleid voor deze landen. De voornaamste aanpassingen op dit gebied voor India zijn: een grotere geografische concentratie, grotere samenhang in de activiteiten en meer participatie van de doelgroepen, onder andere

door een procesmatige benadering. Er zal tevens meer aandacht uitgaan naar begrotingssteun en maatregelen die de negatieve gevolgen van de economische aanpassing voor de armsten mitigeren. Meer van het programma zal worden gedelegeerd. Voor Mali zal de duurzaamheid van de resultaten van de hulp meer aandacht krijgen, met name door de bevolking nauwer bij de eigen ontwikkeling te betrekken. Ook zal meer aandacht uitgaan naar gebruik van programmafinancieringen en cofinancieringen met multilaterale en niet-goevernementele organisaties. Voor Tanzania zal meer aandacht uitgaan naar stimulering van productieve activiteiten ter verbetering van de inkomenspositie van de plattelandsbevolking. Daarnaast zal verbetering van het basisonderwijs en de basisgezondheidszorg een belangrijker plaats krijgen. De Nederlandse bijdrage zal bij voorkeur via begrotingssteun dan wel multilaterale cofinancieringen beschikbaar worden gesteld.

Economische verzelfstandiging

Gemeten naar financiële omvang was *importsteun* de belangrijkste hulpvorm gericht op de bevordering van economische verzelfstandiging van hulpontvangende landen. De doeltreffendheid van importsteun blijkt vooral af te hangen van:

- het sociaal-economisch beleid van het ontvangende land;
- de kwaliteit van de ontvangststructuur. Dit laatste omvat de kwaliteit van het overheidsapparaat en de technische en beheersexpertise van de uitvoerende lokale organisatie.

IOV constateerde in haar landenevaluatie-rapporten dat de importsteun aan Mali en Tanzania positief bijdroeg aan de herstructurering van de economie. Soms echter, werden beleidsaanpassingen er geheel of ten dele door uitgesteld. De politieke acceptatie van structureel aanpassingsbeleid, hoewel dat nog steeds niet onomstreden is, is vooral sinds 1989 groter geworden en beter bespreekbaar in de beleidsdialoog met de ontvangende landen. In de nieuwe landenbeleidsplannen zullen de voornemens met betrekking tot importsteun voor de komende periode worden vastgelegd. Er is onlangs tevens een Handleiding Programmahulp uitgebracht, waarin regels en praktijken worden gegeven voor een betere vormgeving, toetsing en uitvoering van de importsteun.

Andere middelen ten dienste van het streven naar economische verzelfstandiging zijn *kapitaal investeringsprojecten en materiaal-leveranties*. Hier blijkt de doeltreffendheid van de hulp in sterke mate af te hangen van:

- de behoefte aan geboden ondersteuning (met andere woorden: aanbodgestuurde hulp is minder doeltreffend);
- de inbedding van de hulp in de gehele sector of bedrijfstak;
- de kwaliteit van de ontvangststructuur.

De kapitaalsinvesteringen in India bleken vrij effectief. De kapitaalsinvesteringen in Tanzania werden daarentegen negatief door IOV beoordeeld, met name voor wat betreft de projecten in de jaren zeventig. In de jaren tachtig trad hier volgens IOV verbetering op door een sectorale, meer flexibele aanpak. De laatste grote kapitaalsinvesteringen zijn toen uitgefaseerd. Sinds de tweede helft van de jaren tachtig worden in Tanzania alleen nog kleinschalige, meer op productie gerichte kapitaalsinvesteringen geëntameerd. In India is, mede op basis van het IOV-oordeel, met deze investeringen voortgegaan.

Kapitaalsinvesteringen via het gemengde kredietenprogramma, later het ORET-programma, waarover IOV in 1990 kritisch rapporteerde, werden de laatste jaren aan stringenter regels onderworpen, niet alleen in het

kader van de zogenoemde Helsinki-afspraken ter beperking van het concurrentievervalsende karakter van dergelijke exportfinancieringen, maar ook door een strengere toetsing op milieu-effecten en economische haalbaarheid. Commercieel haalbare projecten worden niet meer gefinancierd.

Uit de evaluaties blijkt dat aan een kwalitatief goede ontvangststructuur kan worden bijgedragen door *technische assistentie*, mits intensieve aandacht gegeven wordt aan training op het gebied van technische vaardigheden en management. De IOV-studies naar de technische assistentie zijn merendeels recent. De technische assistentie, vooral onderzocht in Sub-Sahara Afrika, werd in het algemeen positief beoordeeld, met uitzondering van staftraining in onderwijsinstellingen en training van *counterparts* door uitgezonden deskundigen. Het is evident dat de problemen met de trainingen, die ten nauwste samenhangen met de economische crisis en de structurele aanpassingsprogramma's, door verloop van staf en absentisme als gevolg van de daling van de salarissen van overheidspersoneel, slechts op termijn oplosbaar zijn, met name in Sub-Sahara Afrika.

De technische assistentie in het kader van het *Flood Action Plan* (FAP) in Bangladesh, waarover IOV in 1993 rapporteerde, bleek met name zeer gebaat bij de richtlijnen voor bevolkingsparticipatie en lokaal onderhoud en beheer en met de integrale aanpak van constructie en milieu, die ook onderdeel is van het FAP als geheel. De IOV-studie was, zowel voor de *Flood Plan Coordination Organisation* als voor het donoroverleg, richtinggevend voor de verbetering van de kwaliteit van de civiele werken, de organisatorische opzet, het milieu en de participatie van de lokale bevolking. Mede door de IOV-studie zijn de gesprekken tussen donors onderling en met de Bangladeshi autoriteiten eenduidiger geworden. Door internationale NGO's wordt de IOV-studie gezien als een belangrijke, onafhankelijke, bijdrage aan de meningsvorming over het FAP.

In het beleid dat in de komende jaren met betrekking tot India, Mali en Tanzania zal worden gevoerd, zullen de bevindingen van de inspectie worden verwerkt. Voor India betekent dit onder andere dat, onder voorbehoud van instemming met het gevoerde sociaal-economische beleid, meer aandacht zal uitgaan naar schuldverlichting. De watertransportsector zal tevens een belangrijke plaats blijven innemen. Voor Mali zal gestreefd worden naar een ruimer gebruik van uitvoeringsmodaliteiten waarbij het beheer in handen is van de ontvanger. Daartoe zal onder andere meer institutionele steun worden geboden, terwijl ook de monitoringcapaciteit zal worden versterkt. De marktgerichte landbouw en de particuliere produktiesector, maar ook de sociale sectoren, zullen in het kader van het SAP de nodige aandacht krijgen. Voor Tanzania zal bij voorkeur programmahulp worden verleend – in de vorm van begrotingssteun, invoersteun, schuldverlichting etcetera – mits er voldoende overeenstemming bestaat over het gevoerde sociaal-economische beleid. Parallel hieraan zullen activiteiten worden gesteund gericht op versterking van de lokale institutionele capaciteit. Ook zal steun worden verleend aan enkele sector-geïntegreerde programma's. Er zal zoveel mogelijk gewerkt worden via de financiële hulpprocedure.

Resultaten voor het milieu

Binnen het Nederlandse ontwikkelingsbeleid heeft *milieu* zich ontwikkeld van een afzonderlijke sector van hulpverlening tot een centraal aandachtspunt. Thans worden alle activiteiten vooraf getoetst op hun effecten voor de natuurlijke leefomgeving. Milieuschade als gevolg van bilaterale projecten is in IOV-studies nauwelijks aangetroffen. In het

algemeen blijkt de kans op aanwijsbare positieve resultaten op milieugebied het grootst wanneer specifieke milieu-activiteiten expliciet als een component van projecten met een bredere doelstelling zijn opgenomen. Soms moet de moeilijke afweging worden gemaakt, in hoeverre milieuschade binnen een beperkt gebied en op korte termijn, aanvaardbaar is om op een grotere schaal en op langere termijn duurzaamheid van productie te garanderen.

In het milieubeleid en de uitvoering zijn de afgelopen jaren geleidelijk veranderingen aangebracht. Van *checklists* voor aparte milieuprojekten begin jaren tachtig evolueerde het beleid via milieuparagrafen in de landenbeleidsplannen, milieuprofielen en sectorspecialisten milieu tot een apart speerpuntprogramma begin jaren negentig enerzijds en integratie van de aandacht voor milieuproblematiek in alle andere relevante programma's anderzijds. Dit laatste geschiedde onder andere via de ontwikkelingstoets. Met ingang van 1994 kregen de landen- en regio-programma's tevens meer financiële armslag voor de uitvoering van milieuprojekten binnen het landenbeleid. Het speciale milieu-programma bleef daarnaast bilateraal specifieke natuurbehoudprojekten financieren. De posten kregen tevens lokale milieufondsen toegewezen uit dit programma, voor kleine lokale activiteiten.

Resultaten voor vrouwen

De noodzaak van inbedding manifesteert zich ook bij het beleidsthema *vrouwen en ontwikkeling*. Materiële en immateriële verbeteringen in de positie van vrouwen zijn in de praktijk veelal moeilijk tot stand te brengen. De ongunstige maatschappelijke status van vrouwen en hun beperkte toegang tot produktiemiddelen zijn hier debet aan. De soms aanzienlijke maatschappelijke weerstand tegen een grotere rol van vrouwen kan, zo blijkt uit IOV-studies, in het algemeen eerder overwonnen worden indien een project niet exclusief op vrouwen is gericht, maar op een bredere doelgroep.

Sinds het thema *vrouwen en ontwikkeling* halverwege de jaren zeventig is geïntroduceerd, is veel beleid ontwikkeld en geconcretiseerd. VenO is een van de drie centrale criteria van de O-toets, naast armoede en milieu, waarop alle bilaterale hulpactiviteiten worden beoordeeld. VenO-beleid is vastgelegd in alle landen- en regiobeleidsplannen, er zijn 19 VenO-sectorspecialisten aangesteld en er zijn speciale instrumenten ontwikkeld voor onder andere de uitvoering van *gender*-profielen en Vrouwen Effect Studies. Er bestaat sinds begin jaren negentig tevens een speciaal programma Vrouwen en Ontwikkeling, met een budget van f 25 miljoen, ter ondersteuning van de themavoering op dit gebied. De besteding van ongeveer een derde van de begroting is, in de vorm van «vrouwenfondsen lokaal», gedelegeerd naar de ambassades waar sector-specialisten VenO zijn aangesteld. In de landen- en regioprogramma's en andere relevante activiteiten wordt in toenemende mate aandacht besteed aan de gender-aspecten. Een kwantitatieve analyse wijst uit dat in 1994 36% van de bilaterale projekten waarop DAC/WID criteria van toepassing zijn, voldeed aan tenminste drie van de vier betreffende criteria. In 1993 was dit 32%.

Het huidige VenO-beleid kenmerkt zich door een brede benadering, met als doel de integratie van dit thema in het gehele ontwikkelingssamenwerkingsprogramma. De IOV-bevindingen op dit gebied wijzen uit dat dit gedeeltelijk is gelukt. Materiële en immateriële verbeteringen in de positie van vrouwen zijn ten dele gerealiseerd.

Duurzaamheid

De mate waarin resultaten van ontwikkelingsactiviteiten een duurzaam karakter hebben, hangt voor een gedeelte af van de kwaliteit van de activiteit zelf. Exogene factoren spelen echter een overheersende rol. Te denken valt aan:

- de externe macro-economische omgeving (betalingsbalans, wereldmarktprijzen voor exportproducten van het betreffende land);
- de interne macro-economische omgeving (overheidsbegroting, macroeconomisch beleid);
- de beleidsprioriteiten van de overheid in het ontvangende land. Deze bepalen de mate waarin blijvend gerekend kan worden op personele en financiële middelen van de overheid. Dit is vooral van belang voor die projecten in de sociale sector, welke zonder financiële ondersteuning door donor of overheid niet kunnen overleven.

Niettegenstaande de grote invloed van exogene factoren, kan de duurzaamheid van resultaten van binnenuit worden bevorderd. De Inspectie heeft daarvan een aantal voorbeelden aangetroffen. Zo kan kostendekkende exploitatie bijdragen aan het voortzetten van de activiteit op eigen kracht (schoolgeld, bijdrage voor medische diensten enzovoort). Ook kan bij de opzet en uitvoering van activiteiten aansluiting worden gezocht bij de beleidsprioriteiten van de ontvangende overheid. Een goede dialoog tussen ontvanger en donor is in dit opzicht van cruciaal belang. Als het gaat om investeringsprojecten dient verder rekening gehouden te worden met de winstperspectieven van de investeringen op langere termijn en de mate van importafhankelijkheid. Zo zal een technologie die lokaal voorhanden is bijdragen aan verduurzaming, terwijl «vreemde» technologie de importafhankelijkheid vergroot en daarmee de duurzaamheid schaadt. Voorts kan de duurzaamheid worden bevorderd door training van lokale staf en ondersteuning van het management van bestaande organisaties. Activiteiten die deze elementen bevatten blijken succesvoller dan andere.

Mede op basis van de bevindingen van de Inspectie worden nieuwe projectvoorstellen getoetst op perspectieven voor duurzaamheid. Dit is een belangrijk aspect van de inmiddels ingevoerde Ontwikkelingstoets.

In de beleidsdialoog wordt vooral nadruk gelegd op goed sociaal-economisch en sectorbeleid. Daarvan profiteren in een eerste stadium vooral productie-verhogende projecten, maar op termijn zal ook de duurzaamheid van sociale projecten kunnen toenemen. Nederland heeft vaak de opzet van sociale vangnetten gesteund om in de tussenliggende periode een minimum aan voorzieningen voor de armen in stand te houden.

Meer dan voorheen wordt ter bevordering van de duurzaamheid van drinkwater- en gezondheidsprojecten rekening gehouden met participatie van de lokale bevolking, onder andere door maatregelen ter bevordering van een kostendekkende exploitatie. De betreffende sectorbeleidsdocumenten geven hiervoor richtlijnen. Duurzame landbouwmethoden, milieu en benadrukking van het *gender*-perspectief verwierven zich de laatste jaren eveneens een nadrukkelijker plaats, terwijl grote, ingewikkelde, kapitaal en importintensieve projecten, die volgens IOV vaak weinig duurzaam waren, sinds begin jaren tachtig bijna niet meer voorkomen.

Mede naar aanleiding van de IOV-bevindingen dat te sterke donorsturing de duurzaamheid in gevaar brengt, is de Nederlandse bilaterale samenwerking in 1992 in vijf hoofd-uitvoeringsvormen gesystematiseerd,

variërend van uitvoering geheel in handen van de ontvanger tot uitvoering geheel in eigen beheer van de Nederlandse overheid. Beleidsdoel is te streven naar een zo groot mogelijke uitvoering door het ontvangende land. In de praktijk blijkt ongeveer 20% geheel aan dit vereiste te voldoen, terwijl ongeveer twee-derde van de bilaterale hulp (uit alle begrotingscategorieën) thans wordt uitgevoerd via een tussenvorm, via cofinancieringen met multilaterale en particuliere organisaties. Slechts 10% is nog geheel in eigen beheer van Nederland.

Hulpvormen

Ontwikkelingssamenwerking kent een scala aan *hulpvormen*. Uit de jarenlange praktijk blijkt, getuige de uitgevoerde evaluatiestudies, het grote belang van een afgewogen en gefundeerde keuze van instrumenten. Ruwweg kan worden geconcludeerd, dat programmahulp de meeste kans van slagen heeft wanneer het macro-economisch beleid verantwoord is. Is dat niet het geval, dan kan projecthulp in een bepaalde sector de aangewezen hulpvorm zijn. Projecten kunnen echter een zware belasting betekenen voor de uitvoeringscapaciteit van het ontvangende land. Soms biedt (sectorale dan wel thematische) begrotingssteun dan uitkomst, mits er voldaan kan worden aan voorwaarden van beleidsovereenstemming in die sector dan wel rond dat thema.

Bilaterale projekthulp en programmahulp zijn sinds 1985 onderworpen aan een systematische beoordeling. In de ontwikkelingstoets is de keuze van hulpvormen een van de aandachtspunten. Mede naar aanleiding van de IOV-rapporten is in 1994 een Handleiding Programmahulp uitgebracht, waarin de diverse vormen van programmahulp aan de orde komen en beleid en praktijk zijn samengebracht. In de nieuwe landenbeleidsplannen zal worden vastgelegd welke hulpvormen onder welke omstandigheden zullen worden gebruikt.

Organisatie en beheer van de hulp

De Inspectie constateert een onontkoombare spanning tussen enerzijds de complexiteit van beleid en beheer en anderzijds de wenselijke transparantie van het Nederlandse hulpbeleid. Aan de kennis van ontwikkelingsprocessen is in de voorbije jaren bijgedragen door de aanstelling van sectordeskundigen bij het DGIS en sectorspecialisten op de posten. Niettemin kent het ambtelijk apparaat beperkingen in termen van institutioneel geheugen en wordt beheer bemoeilijkt door het naast elkaar bestaan van regionale en thematische afdelingen, die voor bilaterale activiteiten verantwoordelijk zijn.

De toepassing van meer systematische procedures bij de uitvoering van de projectcyclus heeft tot gevolg gehad, dat identificatie en beoordeling van voorstellen voor programma's en projecten beter geordend en doorzichtiger werden uitgevoerd. Omdat het zwaartepunt van deze procedures bij het departement lag, kwamen aandachtspunten van de ontvangende overheid en de doelgroepen van het beleid soms onvoldoende tot hun recht. Wel verschoof het karakter van het formele beleidsoverleg met ontwikkelingslanden van projectmatige naar beleidsmatige onderwerpen. Coördinatie tussen donoren heeft in een aantal gevallen bijgedragen aan vergrote doelmatigheid van de hulpverlening. Verbetering van deze coördinatie verdient, aldus de Inspectie, echter blijvend aandacht, zowel op het niveau van hoofdsteden van de donorlanden als ter plaatse.

De uitvoerende afdelingen en de autoriteiten in ontwikkelingslanden voerden gezamenlijke evaluaties uit die een rol speelden bij hun eigen

informatievoorziening, bij overleg en onderhandeling over voortzetting en bij de besluitvorming over nieuwe financiering. Jaarlijks vinden er circa 150 bilaterale evaluaties plaats. De Inspectie constateert dat deze kwalitatief nog wel wat zouden kunnen worden verbeterd, door meer informatie te verzamelen, er meer tijd aan te besteden en bovendien door de toegepaste evaluatiemethoden te verbeteren.

In de beleidsreactie op de IOV-studie «*Monitoring en evaluatie*» werd gesteld, dat de terugkoppeling van evaluatie-bevindingen naar het beleid wordt gesystematiseerd. Verder worden de rollen van de ambassades en de landenbureaus op het departement met betrekking tot supervisie, *monitoring* en evaluatie duidelijker van elkaar onderscheiden, waarbij met name de ambassade meer mogelijkheden zal krijgen om na te gaan of en in hoeverre projecten worden uitgevoerd conform de overeengekomen opzet (zie verder paragraaf 4.3 Verdergaande kwaliteitsverhoging).

Mede naar aanleiding van IOV-rapporten zijn in de loop der tijd ook andere maatregelen getroffen om organisatie en beheer van de hulp te verbeteren. Rond 1980 werd het destijds gangbare organisatorische onderscheid tussen financiële en technische hulp en tussen voorbereiding en uitvoering van projecten opgeheven. Ter bevordering van de samenhang en kwaliteit van de hulp werd begin jaren tachtig tevens meer sectordeskundigheid binnen de organisatie ingezet. Kort daarna werd een aanvang gemaakt met delegatie naar de posten en met tussenvormen van programma- en projekthulp, de zogenoemde programmatische benadering. Automatiseringssystemen werden opgezet om de groeiende programma's, bij een relatief klein personeelsbestand (550 in 1994), goed te kunnen blijven overzien. Vanaf 1982 werd standaardisering van procedures ter hand genomen. Midden jaren tachtig werd de sector- en themabenedering versterkt, door oprichting van een aparte directie en door versterking van de ambassades met sector- en themaspecialisten, waarvan er inmiddels zestig zijn aangesteld.

Dit zijn vele belangrijke wijzigingen in het beleid en in het beheer van de Nederlandse ontwikkelingshulp die in de loop van de tijd stelselmatig werden aangebracht. Zij waren deels het gevolg van een algemeen groeiend inzicht in de aard van het ontwikkelingsproces dat door de gegeven hulp werd beïnvloed. Die inzichten kwamen vaak tot stand in een dialoog met de partners in de ontwikkelingslanden zelf. Deels vloeiden de bijstellingen voort uit de discussies met andere hulpgevendende landen en organisaties. In sterke mate waren zij ook gebaseerd op de bevindingen van de Inspectie. Dat daarop moest worden geantwoord met een beleidsnotitie hielp zeer om deze evaluatiebevindingen niet ergens onder de tafel te laten verdwijnen. Verdergaande bijstellingen blijven echter noodzakelijk. Een aantal daarvan wordt verderop in deze Memorie van Toelichting aangekondigd en uitgewerkt. Daartoe behoren onder meer maatregelen ter vereenvoudiging van de procedures en ter delegatie naar het veld.

3.3. Internationale richtlijnen en hun betekenis voor het Nederlandse beleid

Niet alleen evaluaties van de door Nederland zelf verstrekte ontwikkelingshulp zijn van belang voor een bijstelling van het beleid. Ook ervaringen van andere donoren zijn nuttig. Zij zijn niet altijd vergelijkbaar, aangezien de hulpomvang, de hulpvormen en de keuze van de hulpontvangende landen kan verschillen. Maar er zijn toch veel gemeenschappelijke kenmerken die het zinvol maken lessen te trekken uit de ervaringen van anderen.

Ter gelegenheid van het 25-jarig bestaan van het Comité inzake Ontwikkelingssamenwerking (Development Assistance Committee, DAC) van de OESO in 1985 vond een reflectie plaats over het hulpbeleid van de afgelopen 25 jaar en de daaruit te trekken lessen. Enerzijds leidde deze tot een beleidsverklaring over ontwikkelingssamenwerking in de jaren negentig, die tijdens de High Level Meeting van 1989 werd aangenomen. Anderzijds leidde deze tot een serie richtlijnen bij het verstrekken van hulp. Deze hadden betrekking op de volgende terreinen:

- a. coördinatie van de hulpverlening
- b. projectbeoordeling
- c. technische samenwerking
- d. programmahulp
- e. vrouwen en ontwikkeling
- f. beoordeling van milieu-effecten van ontwikkelingsprojecten
- g. verwerving van goederen en diensten
- h. gebonden hulp
- i. evaluatie van de hulpverlening

Zij werden in 1992 als DAC-richtlijnen samengebracht in een soort handboek, het *Development Assistance Manual*. Sindsdien zijn nieuwe oriënterende richtlijnen ontwikkeld voor de hulpverlening aan de particuliere sector en voor «participatieve ontwikkeling en goed bestuur».

De DAC-richtlijnen zijn door alle OESO/DAC-lidstaten aanvaard als richtsnoer voor van het eigen hulpbeleid alsmede als basis voor de dialoog en samenwerking met ontwikkelingslanden. Doel daarvan is de effectiviteit van de gezamenlijke hulpinspanning te vergroten. Om te bezien of dat in de praktijk ook werkt is aan het DAC gevraagd dit proces kritisch te volgen. Het belangrijkste instrument hiervoor zijn de periodieke wederzijdse beoordelingen van de hulpinspanningen en het hulpbeleid van elk lid, de zogenoemde *hulpexamens*.

Omdat de richtlijnen mede gebaseerd zijn op de in het internationale overleg ingebrachte Nederlandse ervaringen, moge duidelijk zijn dat sommige reeds lange tijd deel uitmaken van de heersende praktijk. In een aantal gevallen hebben Nederlandse ervaringen zelfs een grote rol gespeeld bij het opstellen van de richtlijnen. Dit is met name het geval geweest bij de richtlijnen voor Vrouwen en Ontwikkeling, Milieu, Evaluatie en Participatieve Ontwikkeling en Goed Bestuur. Hieronder zal per deel terrein kort worden ingegaan op de wijze waarop de aanbevolen praktijken een plaats hebben gekregen in de Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking.

Coördinatie van de hulpverlening

Nederland heeft altijd belang gehecht aan een effectieve coördinatie van de hulp die een land uit verschillende bronnen ontvangt. Zoals in de desbetreffende richtlijnen verwoord, is Nederland van mening dat de verantwoordelijkheid voor die coördinatie ligt bij de overheden van het ontvangende land, maar dat de donorgemeenschap die overheden daarbij dient te ondersteunen. Nederland doet dat op verschillende manieren. Zo zijn de vertegenwoordigingen in voor het Nederlandse hulpprogramma relevante ontwikkelingslanden versterkt, teneinde beter te kunnen deelnemen aan de beleidsdialoog en de programmering van de hulp. Ook wordt deelgenomen in speciale coördinatiemechanismen. Daaronder vallen zowel landenspecifieke als sectorale en thematische consultatieve groepen. Zo neemt Nederland deel aan iedere consultatieve groep die bestaat voor een land waar wij op enige schaal hulp aan geven, alsmede aan tal van gezamenlijke sectorale initiatieven die ontplooid zijn door multilaterale organisaties (zoals bijvoorbeeld het immunisatieprogramma

van de WHO en het programma «Onderwijs voor iedereen» van UNESCO). Tenslotte wordt ook sterk meegecoördineerd in het verband van de Europese Unie.

Projectbeoordeling

Een goede projectvoorbereiding en –selectie is belangrijk voor de uitvoerbaarheid, overdraagbaarheid en verduurzaming van projecten. Sedert het begin van de jaren tachtig is de wijze waarop de identificatie, formulering en beoordeling van projecten zou moeten plaatsvinden gestandaardiseerd. Sindsdien zijn de betrokken procedures op grond van opgedane ervaringen meermalen aangepast, teneinde rekening te kunnen houden met nieuwe beleidsvisies en met eisen van goed beheer. Voorbeelden zijn de invoering van de Projectencommissie in 1987 en de invoering van één geïntegreerde Ontwikkelingstoets ter vervanging van een aantal van elkaar onafhankelijke toetsen in 1990. Zowel de ambassades als het departement zijn voorzien van de nodige deskundigheid om in het voorbereidingstraject van projecten vaktechnische adviezen te geven. Ook in het kader van het departementale opleidingenprogramma is ruimte ingebouwd voor vergroting van kennis omtrent technieken en methoden om projecten te beoordelen. Het in de DAC-richtlijnen gepropageerde *Logical Framework* – een methode waarbij projectdoelstellingen, verwachte resultaten, beschikbare middelen en de veronderstellingen die aan het realiseren hiervan ten grondslag liggen in hun logische samenhang worden beschreven – neemt in dit opleidingsprogramma een belangrijke plaats in.

Technische Samenwerking

In 1994 is nagegaan of de DAC-richtlijnen inzake technische samenwerking in de praktijk van de Nederlandse ontwikkelingshulp terug te vinden zijn en welke problemen zich voordoen bij de toepassing ervan. Het bleek dat de meeste richtlijnen werden toegepast, maar dat sommige moeilijk te realiseren waren. Zo is lokale expertise – als zogenaamde *counterpart* – niet altijd beschikbaar en kunnen gewenste institutionele hervormingen door het hulpontvangende land niet altijd worden doorgevoerd.

Programmahulp

In 1994 is over dit instrument een operationele handleiding geschreven voor de beleidsbureaus, waarin de DAC-richtlijnen terzake programmahulp zijn verwerkt. De keuze om een land in aanmerking te laten komen voor programmahulp wordt feitelijk reeds gemaakt bij het opstellen van het landenbeleidsplan en is gebaseerd op een analyse van de macro-economische behoefte en de kwaliteit van het macro-economische beleid van het land alsmede van de beheersmatige verantwoordingsmogelijkheden van de instellingen via welke de hulp wordt gekanaliseerd. In vrijwel alle gevallen vindt uitvoering plaats onder verantwoordelijkheid van het ontvangende land zelf. Daar waar de institutionele basis als zwak wordt beoordeeld, wordt, onder handhaving van die verantwoordelijkheid, door Nederland gefinancierde ondersteuning aangeboden. In de ontwikkelingslanden waar structurele aanpassingsprogramma's lopen wordt de programmahulp afgestemd met het IMF en de Wereldbank, alsmede met de andere hulpgevende landen. Daarbij wordt gezamenlijk overleg gepleegd over de te hanteren modaliteit: betalingsbalanssteun, valutaveilingen, forexbureaus, algemene importsteun (*Commodity Import Programme, Open General Licence systeem, Export Retention Schemes*), cofinanciering van structurele en sectorale aanpassingsleningen, schuldverlichting, sectorale importsteun, begrotingssteun of schuldconversies. Voor Afrika is daartoe een speciaal donoroverleg gevormd:

Het *Special Programme of Assistance for Africa* (SPA). Daarbinnen zijn werkgroepen gevormd om beleid te formuleren met betrekking tot hulpvormen en conditionaliteiten, hervorming van het openbaar bestuur, sanering van overheidsuitgaven, fiscaal beleid etcetera.

Vrouwen en Ontwikkeling

De DAC-richtlijnen terzake, alsmede de situatie van vrouwen in projectgebieden en de verwachte effecten van een project op die situatie vormen een integraal onderdeel van de Ontwikkelingstoets voor projectbeoordeling. Activiteiten met negatieve effecten op vrouwen welke niet kunnen worden ondervangen dan wel gecompenseerd, worden niet gefinancierd. In vrijwel alle ontwikkelingslanden waarmee Nederland samenwerkt zijn de ambassades versterkt met sectorspecialisten Vrouwen en Ontwikkeling. In de departementale organisatie is aan het belang dat aan dit onderwerp wordt gehecht onder meer gestalte gegeven door de oprichting van het speciale programma Vrouwen en Ontwikkeling. In het opleidingstraject ten departemente wordt sedert 1986 speciale aandacht besteed aan dit onderwerp.

Beoordeling van milieu-effecten van ontwikkelingsprojecten

Ook dit terrein vormt een onderdeel van de geïntegreerde Ontwikkelingstoets. Aldus is verzekerd dat dit aspect in samenhang met de andere aan de orde komt bij beslissingen om bepaalde activiteiten niet of wel, en zo ja op welke wijze, te starten. Daarbij worden onduidelijke criteria gehanteerd om te bepalen voor welke voorgenomen projecten een Milieu Effect Studie moet worden uitgevoerd. Projecten die negatieve milieu-effecten kunnen hebben en waarvoor geen compenserende maatregelen kunnen worden getroffen, worden niet gefinancierd. De meeste ambassades zijn versterkt met sectorspecialisten. Evenals bij Vrouwen en Ontwikkeling heeft de aandacht voor milieu gestalte gekregen in een speciaal programma en wordt de staf via opleidingsactiviteiten getraind om oog te hebben voor de mogelijke milieueffecten van te beoordelen projecten.

Verwerving van goederen en diensten

De op dit terrein ontwikkelde richtlijnen zijn in 1988 verwerkt in de inkoopprocedures, en sindsdien op onderdelen aangescherpt. Zo werd bijvoorbeeld de informatie over voorgenomen projecten verbeterd door deze niet alleen te publiceren als supplement bij het Export Magazine van het Ministerie van Economische Zaken maar ook in het *Journal of the European Communities*. In 1993 werd het hele inkoopproces zoals dat bij ontwikkelingssamenwerking plaatsvindt aan een grondig onderzoek onderworpen. Op grond daarvan is besloten om de procedures verder aan te scherpen. Zo werden de financiële grenzen waarboven internationale openbare aanbesteding regel is verlaagd, terwijl de regels met betrekking tot de verlenging van projecten werden vereenvoudigd. Tegelijkertijd werd besloten de organisatie van het inkoopproces te professionaliseren en – in geval van de inkoop van diensten – te centraliseren. Ter voorkoming van verzwaring van de administratieve lasten bij ontvangende landen zijn de door hen te hanteren verwervingsprocedures geënt op die van de Wereldbank.

Gebonden hulp

Het betreft hier aanvullende DAC-afspraken op het in OESO-verband in 1990 overeengekomen en in 1992 van kracht geworden zogenoemde Helsinki-pakket, dat beoogt het gebruik van gebonden hulpleningen aan

banden te leggen. Deze richtlijnen hebben uitsluitend betrekking op het ORET-programma. Er wordt bij de beoordeling van de uit dit programma te financieren activiteiten nadrukkelijk op toegezien dat zij commercieel niet levensvatbaar zijn en derhalve niet anderszins kunnen worden gefinancierd. Ter bevordering van de transparantie van de praktijken van de verschillende DAC-lidstaten met betrekking tot gebonden hulp is door het DAC gevraagd de terzake geldende criteria en procedures beschikbaar te stellen. Nederland heeft hieraan voldaan. De ORET-activiteiten doorlopen in principe dezelfde beoordelingsfase als de overige activiteiten en worden derhalve expliciet beoordeeld op hun ontwikkelingsrelevantie.

Nederland blijft in internationaal verband streven naar verdere ontbinding van de hulpverlening. De internationale discussie hierover verloopt echter zeer moeizaam. In DAC-verband is overeenstemming bereikt over het notificeren van ongebonden hulp alvorens zij wordt verstrekt. Deze notificatie-afspraken is weliswaar geen grote stap voorwaarts, maar kan een stimulans vormen voor de discussie over ontbinding. Overigens leidt de toenemende nadruk op programmahulp tot meer ontbonden hulp.

Evaluatie van de hulpverlening

De procedures en organisatorische voorzieningen voor de Nederlandse evaluatiepraktijk zijn in grote lijnen in overeenstemming met de desbetreffende DAC-richtlijnen. Zoals de Inspectie in de recente studie over *monitoring* en evaluatie heeft geconstateerd, kan er in de praktijk echter nog het nodige worden verbeterd. Met name de mate waarin actief lering wordt getrokken uit de bevindingen van inspectie- en evaluatiestudies laat te wensen over. Hierop is in paragraaf 3.2 uitgebreid ingegaan.

Particuliere sector

Recentelijk zijn DAC-richtlijnen inzake steun aan ontwikkeling in de particuliere sector gereedgekomen. De ontwikkeling van de particuliere sector van de ontwikkelingslanden zelf is reeds lang een belangrijke ondersteunende doelstelling (zoals bijvoorbeeld uiteengezet in de nota *Een wereld van verschil*). Dit komt met name tot uiting in de ondersteuning van kleinschalige industrieën, maar ook van kleine zelfstandige boerenbedrijven, die grote betekenis hebben als bron van werkgelegenheid en inkomen voor de armere delen van de gemeenschap. De particuliere sector zal uitdrukkelijk in het beleid blijven figureren. Bij de uitwerking van het beleid terzake zullen de genoemde richtlijnen van meet af aan worden gehanteerd.

Participatieve ontwikkeling en goed bestuur

Tenslotte werden in 1994 DAC-richtlijnen vastgesteld inzake participatieve ontwikkeling en goed bestuur. Nederland heeft actief bijgedragen aan het toestandkomen ervan. Het Nederlandse beleid benadrukt al geruime tijd het belang van brede participatie in het ontwikkelingsproces en in de formulering en uitvoering van het beleid. Deze nadruk komt onder meer tot uiting in de grote hoeveelheid fondsen die via NGO's wordt besteed. Daarnaast wordt door ons ook veel steun gegeven aan de ontwikkeling van goed bestuur door overheden. Dit hangt, in de visie van Nederland, nauw samen met de ontwikkeling van een pluriforme samenleving. Om die te bevorderen vindt bijvoorbeeld financiering plaats van vrouwengroepen, media-gerelateerde activiteiten, vakbondsactiviteiten en dergelijke. Landen die democratische verkiezingen organiseren kunnen fondsen ontvangen als bijdrage in de kosten ervan. In veel gevallen worden ook internationale waarnemers bij verkiezingen

gefinancierd. Deze activiteit wordt geleidelijk ingebed in gezamenlijke internationale initiatieven ter versterking van het democratiseringsproces in het algemeen. Daarnaast wordt steun gegeven aan programma's ter verbetering van de wetgevende arbeid, het beheer van de overheidssector, het bestrijden en voorkomen van corruptie en het verminderen van overmatige militaire uitgaven via bijvoorbeeld demobilisatie van militairen, de vergroting van de accountability omtrent belastinginkomsten, overheidsuitgaven en hulpfondsen, de opzet van een onafhankelijke politie en van een onafhankelijke rechtspraak.

Het DAC-examen

Bij het laatste examen van de Nederlandse hulp dat in het kader van het DAC medio 1994 plaatsvond werd het Nederlandse hulpprogramma in zijn geheel als positief beoordeeld. Met name was het DAC onder de indruk van de wijze waarop de Nederlandse hulpinspanningen werden aangepast teneinde tegemoet te komen aan nieuwe uitdagingen in moeilijke gebieden. Ook de ontwikkelingen met betrekking tot het verbeteren van de programmering en het management van de hulp – zoals de stroomlijning van het aantal samenwerkingslanden en de integratie van speciale thema's – werden verwelkomd. Uiteraard waren er ook kritische noten. Zo werd zorg geuit over de consistentie van het thematische beleid met het landenbeleid en de integratie van dat beleid in het werk van de regio- en landenbureaus. Bij de vormgeving van de organisatorische consequenties van de herijking van het buitenlands beleid is met deze zorg rekening gehouden.

Zonder te willen beweren dat alle DAC-richtlijnen volledig zijn geïntegreerd in het Nederlandse Ontwikkelingssamenwerkingsbeleid, kan wel worden geconcludeerd dat de huidige uitvoeringspraktijk in grote trekken met de richtlijnen spoort. Een groot aantal van de in het vervolg van deze Memorie van Toelichting aan te kondigen maatregelen beoogt dit verder te versterken. Met name relevant zijn de maatregelen die de projectvoorbereiding trachten te doorbreken en de maatregelen die ervoor moeten zorgen dat er naast aandacht voor het projectvoorbereidingstraject meer aandacht komt voor de projectuitvoeringsfase, i.c. *monitoring* en evaluatie.

De Europese Unie

De verhouding tussen de hulpverlening in EU-kader en de bilaterale hulp van de lidstaten is neergelegd in de artikelen over ontwikkelingssamenwerking in het Verdrag van Maastricht. Hierin is bepaald dat het beleid van de Unie een aanvulling vormt op het beleid van de lidstaten. Het bilaterale beleid is derhalve uitsluitend de bevoegdheid van de lidstaten. Wel is in het Verdrag van Maastricht een bepaling opgenomen die de Unie en de lidstaten verplicht het beleid op het gebied van ontwikkelingssamenwerking te coördineren. Deze coördinatie vindt plaats voor wat betreft beleidsformulering, uitvoering van de hulp en in internationale fora. De Raad van Ministers voor Ontwikkelingssamenwerking heeft voor de beleidsformulering resoluties vastgesteld onder andere voor de volgende sectoren: armoedebestrijding, onderwijs, gezondheid, voedselzekerheid, structurele aanpassing en regionale integratie. De beleidsuitgangspunten die in de resoluties zijn neergelegd vormen de leidraad voor het beleid van de Unie en het beleid van de lidstaten.

In het algemeen geldt dat de beleidsuitgangspunten in de resoluties de opvattingen van Nederland goed weergeven. In een aantal gevallen heeft Nederland een voortrekkersrol gespeeld bij het opstellen van de resoluties. Zo is op Nederlands verzoek in de resolutie over armoedebestrijding

een verwijzing opgenomen naar de negatieve invloed van de schuldenproblematiek op het nationale beleid met betrekking tot armoedebestrijding. De onderwijsresolutie stelt als eerste prioriteit basisvorming. In de resolutie over voedselveiligheid wordt erkend dat te vaak gebruik is gemaakt van korte-termijnoplossingen in de vorm van voedselhulp. De resolutie over structurele aanpassing sluit goed aan bij het Nederlandse beleid, in de zin dat nadruk wordt gelegd bij *ownership* en het versterken van de capaciteit in ontwikkelingslanden en aandacht wordt gevraagd voor sociale sectoren. De resolutie over regionale integratie spreekt zich er voor uit regionale integratie niet te zien als een doel op zichzelf. Enerzijds wordt verwezen naar (potentiële) voordelen terwijl anderzijds obstakels voor regionale integratie niet onvermeld blijven.

Met betrekking tot de coördinatie van de uitvoering van de hulp vindt momenteel een experiment plaats in een aantal ontwikkelingslanden, waarbij gepoogd wordt te komen tot afstemming van hulpactiviteiten van de lidstaten en de Unie. De nadruk hierbij ligt vooralsnog op het uitwisselen van informatie. Met de coördinatie in internationale fora wordt beoogd te komen tot een gezamenlijke standpuntbepaling en zo mogelijk gezamenlijk optreden.

Het Wapenhans-rapport van de Wereldbank

Het functioneren van multilaterale instellingen wordt zowel door deze organisaties zelf periodiek onder de loep genomen als door één of meerdere landen die financieel bijdragen aan de betreffende organisatie. Dergelijke evaluaties spelen een rol bij de algemene beleidsbepaling inzake de multilaterale samenwerking en bij de beleidsbepaling inzake de relatie met de desbetreffende organisatie. Op deze evaluaties en op de daarop te baseren besluitvorming omtrent de kanalisering van de hulp wordt hier niet ingegaan. Wel zij opgemerkt dat uit de uitkomsten van dit soort evaluaties soms ook lessen kunnen worden getrokken voor de inrichting van het Nederlandse bilaterale hulpprogramma.

Een voorbeeld daarvan is het zogenoemde Wapenhans-rapport van de Wereldbank. Dit rapport, dat als officiële titel draagt *Effective implementation: key to development impact*, beschrijft de situatie van de kredietenportefeuille van de Wereldbank, onderzoekt de oorzaken van het dalende percentage projecten dat door de Bank als succesvol wordt beschouwd, en geeft aanbevelingen voor de rol van de Bank bij de verbetering van de projectuitvoering. Daarbij werden onder meer de volgende tekortkomingen geconstateerd:

- grote druk op het goedkeuren van nieuwe leningen ten koste van effectieve implementatie van de bestaande projectenportefeuille;
- te weinig gevoeligheids- en risico-analyse;
- onvoldoende management van de projectenportefeuille;
- onvoldoende betrokkenheid van de lenende landen, zowel overheden als betrokken bevolkingsgroepen, met name bij de formulering van projecten (*borrower ownership*);
- te grote complexiteit van projecten, mede doordat de nieuwe doelstellingen op gebieden als milieu, vrouwen en ontwikkeling alle tegelijkertijd dienen te worden verwezenlijkt;
- grenzen van de projectmatige aanpak (de relatie met sector- of landenspecifieke problemen wordt onvoldoende gelegd);
- te weinig aandacht wordt gegeven aan evaluaties van ontwikkelings-effecten op lange termijn: beoordelingen van de resultaten van een project vijf of tien jaar nadat het project in administratieve zin is afgesloten vinden onvoldoende plaats.

Het Wapenhans-rapport komt tot de volgende aanbevelingen:

1. nadruk op het management van de landenportefeuille als kern van de bankactiviteiten;
2. actiever benutten van de mogelijkheid om de landenportefeuille te herstructureren;
3. verbetering van de kwaliteit van projecten door verbetering van de *quality at entry* (betere analyse, methodologie en contractuele regelingen);
4. verbetering van de rol van de Bank bij het beheer van projecten;
5. versterking van de procedures bij de monitoring en evaluatie van projecten alsmede het richten van de ex-post evaluatie op de ontwikkelingseffecten in termen van duurzame ontwikkeling;
6. creëren van een interne omgeving bij de Bank die gericht is op een beter portefeuillebeheer (o.m. vereenvoudiging van procedures).

De geconstateerde tekortkomingen worden door de Wereldbank onder meer tegengegaan door middel van nieuwe procedures. Zo komt er voor ieder ondersteund land een jaarlijkse *Country Assistance Strategy* en een *Country Portfolio Performance Review*. Bovendien zal men meer aandacht gaan geven aan de diverse kengetallen voor de meting van de voortgang van projecten en zal het aantal ex-post evaluaties worden opgevoerd, evenals het aantal evaluaties van landenportefeuilles. Tenslotte zal de Bank er aan werken de interne cultuur meer te richten op de kwaliteit van de projectenportefeuille dan op de kwantiteit. Over de opzet en voortgang daarvan wordt periodiek verslag uitgebracht. Uit deze opsomming blijkt een zekere parallellie met de bevindingen in de evaluatie van het Nederlandse hulpverleningsbeleid. Bij de verdere bijstelling van de Nederlandse hulp en de stroomlijning van de procedures zal van de ervaringen van de Bank en van andere organisaties – zoals UNDP – gebruik worden gemaakt. Ze zullen stelselmatig worden gevolgd. Er zal actief worden deelgenomen aan de discussies daarover in de desbetreffende institutionele beheerslichamen. Dit gebeurt niet alleen vanuit de Nederlandse medeverantwoordelijkheid als lid van de instelling in kwestie, maar ook om er ons voordeel mee te doen bij de uitvoering van de bilaterale ontwikkelingshulp.

3.4. *Verbetering van beheer*

In de jaren tachtig nam bij alle hoofdstukken van de Nederlandse Rijksbegroting de aandacht voor vraagstukken van beheer en controle toe. De Noodzaak te allen tijde de rechtmatigheid van gedane uitgaven te kunnen vaststellen, leidde voor Ontwikkelingssamenwerking tot het kritisch doorlichten, en waar nodig aanscherpen of uitbreiden, van procedures en regelgeving op dit terrein.

In juni 1989 is een aanvang gemaakt met het Beheersingsproject Ontwikkelingssamenwerking (BPO). De aanleiding hiervoor vormde het feit dat het departement toen nog niet kon beschikken over een goedkeurende accountantsverklaring en dat een extra inspanning noodzakelijk bleek om dat mogelijk te maken.

De tekortkomingen van destijds hadden te maken met de opzet en werking van de administratieve organisatie. Deze is sedertdien vernieuwd en volledig beschreven. Bovendien werden de volgende stappen gezet ter besteding van een beter beheer:

- a. De verantwoordelijkheden op de diverse ambtelijke niveaus zijn afgebakend waarbij een model van formeel gedelegeerde verantwoordelijkheden is ingevoerd.
- b. De belangrijkste beslispunten in de projectcyclus en de daarbij te hanteren documenten zijn beschreven. Daarbij is expliciet vastgelegd wie verantwoordelijk is voor wat.

- c. De administratieve organisatie is verbeterd ter vergroting van de controlemogelijkheden.
- d. Om te voorzien in een systematische behoefte aan informatie ten behoeve van beleid en beheer werd een begin gemaakt met de opzet van een uniform, gestructureerd informatiesysteem.
- e. De dossiervorming is verbeterd.
- f. Interne controleprogramma's werden opgezet, zowel ten departemente als op de posten.

Aangezien in 1992 werd geconstateerd dat extra inspanningen nodig zouden zijn om tot een goedkeurende accountantsverklaring te komen, werd een urgentieprogramma in het leven geroepen. Dit diende ter vaststelling van de rechtmatigheid van de uitgaven voorafgaande aan de accountantscontrole en ter doorlichting en opschoning van het verplichtingen- en voorschottenbestand.

Op basis van de ervaringen met dit programma is in 1993 besloten wijzigingen aan te brengen in de structuur van de Controlling-organisatie. Er kwam een beheersadvies-unit die tot taak kreeg advies uit te brengen over beheersaspecten van nieuwe projectvoorstellen. De verbijzonderde interne controle werd ondergebracht in een afzonderlijke eenheid.

In 1991 was het niveau van het financieel beheer zodanig op peil gebracht dat door de departementale accountantsdienst een volkomen accountantscontrole kon worden uitgevoerd. Over dat jaar werd nog een oordeelonthouding afgegeven omdat er voor een aantal onderdelen nog onvoldoende zekerheid bestond over de rechtmatigheid van uitgaven. Over 1992 werd een verklaring met beperking afgegeven en over 1993 en 1994 goedkeurende verklaringen. Aldus kreeg de in gang gezette verbetering van het financieel beheer haar beslag. Verdere maatregelen worden thans genomen om de Controlling geleidelijk aan te decentraliseren naar de posten. Daartoe is inmiddels op 7 posten een Controller aangesteld.

Bovendien is het nieuwe management-informatie systeem dat in eerste instantie een voornamelijk beleidsmatig karakter had, uitgebreid met een aantal onderdelen van beheersmatige aard (bijvoorbeeld een contractenregister). Het doel is een zo volledig mogelijke koppeling tot stand te brengen tussen (financiële) beheersmaatregelen en beleidsbeslissingen op alle verantwoordelijkheidsniveaus. Inmiddels is een onderzoek gestart naar de mogelijkheden om dit systeem ook op de posten te introduceren. Ook de kantoorautomatisering is in beheersmatig opzicht sterk verbeterd. De effectiviteit en de efficiency van het gebruik van kantoorautomatiseringshulpmiddelen zijn daardoor sterk toegenomen. De introductie hiervan is steeds gepaard gegaan met voorlichting en/of training van de medewerkers.

De uitvoering van de hulpverlening werd in 1992 ingedeeld in een vijftal modaliteiten. Deze indeling onderscheidt de activiteiten naar de mate waarin de uitvoerings- en beheersverantwoordelijkheid door het departement op afstand is geplaatst. Bij uitvoeringsmodaliteit 1 ligt de beheersverantwoordelijkheid in belangrijke mate bij het ontvangende land. De betrokkenheid van het departement beperkt zich tot het op afstand bewaken van de voortgang. Hetzelfde geldt voor modaliteit 2, waarbij echter assistentie wordt verleend door consultants die door het departement direct worden gecontracteerd. Uitvoeringsmodaliteit 3 betreft activiteiten waarvoor beheer en uitvoering is uitbesteed aan voornamelijk internationale organisaties (zoals bijvoorbeeld de Wereldbank en VN-instellingen) en NGO's. Bij uitvoeringsmodaliteit 4 ligt de beheersverantwoordelijkheid bij het departement, terwijl de uitvoering is

uitbesteed. Uitvoeringsmodaliteit 5 betreft activiteiten waarvoor zowel beheers- als uitvoeringsverantwoordelijkheid bij het departement ligt. Overigens behoudt het departement in alle gevallen uiteraard de beleidsverantwoordelijkheid.

In 1991 is een onderzoek gestart naar de controlestructuur in negen landen waaraan Nederland jaarlijks relatief omvangrijke hulp verstrekt. Dit onderzoek heeft tot de conclusie geleid dat in zeven landen de lokale institutionele capaciteit als onvoldoende moet worden gekwalificeerd. In India en Zuid-Afrika is de beheersende controlestructuur van de overheid adequaat, zodat daarvan gebruik kan worden gemaakt. Voor de overige landen zal voorshands bij controle bij uitvoeringsmodaliteiten 1 en 2 gebruik blijven worden gemaakt van de diensten van lokale vestigingen van internationaal opererende accountantskantoren. De onderzochte controlestructuren maken overigens een per land verschillende ontwikkeling door. Het wordt daarom raadzaam geacht om periodiek, bijvoorbeeld elke vier jaar, te bezien of alsnog gebruik zal kunnen worden gemaakt van de reguliere controlemechanismen van de lokale overheden.

Nederland steunt sinds 1990, samen met andere donoren, het *UN Aid Accountability Project* dat wordt gestuurd door UNDP. Het doel van dit project is het tot stand brengen van harmonisatie tussen institutionele capaciteit van het ontvangende land en de eisen die de donorgemeenschap stelt aan beheer. Zonodig kan technische hulp worden geboden ter versterking van de lokale beheers- en controlestructuur, bij voorkeur in multilateraal verband.

3.5. De hoogte van de hulp in historisch perspectief: normvervaging of normvervangings?

Volumedoelstellingen

Hoewel de eerste regeringsnota's over ontwikkelingshulp reeds in de jaren vijftig werden uitgebracht¹, is de aandacht voor ontwikkelingssamenwerking in de Nederlandse politiek pas in de jaren zestig goed op gang gekomen. De toenemende aandacht werd mede ingegeven door het eerste «Ontwikkelingsdecennium», dat in 1961 op initiatief van President Kennedy door de VN was uitgeroepen. De internationale discussie concentreerde zich in de loop van de jaren zestig in toenemende mate op het volume van de middenstroom voor ontwikkelingslanden vanuit de rijke landen². Na het verschijnen van het rapport «*Partners in Development*» van de zogenoemde *Pearson*-commissie, waarin de rijke landen werd aanbevolen jaarlijks minstens 0,7% van hun Bruto Nationaal Produkt aan hulp te besteden, werd in 1970 deze doelstelling door de VN bekrachtigd bij het uitroepen van het tweede «Ontwikkelingsdecennium». Ook in de Nederlandse discussies werd veel belang gehecht aan het volume van de hulpverlening. De in 1964 opgerichte Nationale Raad van Advies inzake de Hulpverlening aan Minder-ontwikkelde landen (later de NAR) stelde in zijn vijfde advies dat het voor Nederland na te streven peil van de hulp op korte termijn werd bepaald door de absorptiecapaciteit van ontvangende landen en op de langere termijn door de investeringsbehoefte van deze landen. De Raad kwam ten aanzien van het volume in dit advies uit op een bedrag dat overeenkwam met 0,9% van het Bruto Nationaal Produkt.

De eerste (voorzichtige) doelstelling met betrekking tot de omvang van de Nederlandse hulp, werd echter pas in de tweede helft van de jaren zestig geformuleerd. In 1967 werd voor het eerst een volumedoelstelling gekoppeld aan een tijdpad voor de realisatie ervan³. In de loop van de Kabinetsperiode 1967–1971 diende de omvang van de Nederlandse hulp

¹ Zie bijvoorbeeld: «Nota inzake de hulpverlening aan minder ontwikkelde gebieden», TK, 1955–1956, 4334, nr. 2.

² Zie voor een overzicht: R. J. van den Dool (red.): «Normverva(n)ging, een bijdrage aan de discussie over de budgettaire norm voor internationale samenwerking», DVL/OS, Den Haag, 1993.

³ TK, 18 april 1967, Buitengewone Zitting 1967, pag. 29.

te stijgen tot jaarlijks 1% van het Netto Nationaal Inkomen (NNI). In 1973 werd deze doelstelling vervolgens vervangen door de doelstelling jaarlijks 1,5% van het NNI voor ontwikkelingssamenwerking te reserveren. Deze laatste doelstelling diende gerealiseerd te zijn in 1976¹. Ten aanzien van deze doelstelling werd afgesproken, dat dit bedrag beschikbaar zou zijn ongeacht de overige ontwikkelingen op de Rijksbegroting².

Kapitaalmarktmiddelen

Ten tijde van de formulering van deze doelstelling bedroeg de omvang van de voor ontwikkelingssamenwerking beschikbare middelen in de begroting (het zogenoemde «plafond») ruim één miljard gulden (f 1 150 miljoen). Om de doelstelling te realiseren was in de periode 1973–1976 een forse hoeveelheid extra middelen benodigd. In 1976 – het jaar waarin de doelstelling werd gerealiseerd – was de begroting voor ontwikkelingssamenwerking opgelopen tot bijna drie miljard gulden (f 2 808 miljoen). Om deze groei mogelijk te maken, werd de ruimte voor het opnemen van middelen op de kapitaalmarkt vergroot.

Deze financieringswijze was niet nieuw. Kapitaalmarktmiddelen werden reeds in het begin van de jaren zestig opgenomen ter financiering van leningen aan ontwikkelingslanden tegen de marktrente. Later werden deze leningen met begrotingsmiddelen gefinancierd, omdat ze een dure vorm van hulp werden als gevolg van de oplopende internationale rentestand. Begin jaren zeventig was echter wederom een begin gemaakt met het verstrekken van leningen via de NIO met behulp van kapitaalmarkt-middelen. Deze leningen werden echter verstrekt tegen gesubsidieerde rentes. In 1970 bedroeg het aandeel van de kapitaalmarktmiddelen in het totaal van de hulp 11,1%. In 1976 was dit aandeel opgelopen tot 20%, het niveau waarop het vervolgens voor latere jaren werd gefixeerd.

De benodigde rentesubsidies voor deze vorm van leningen liepen in de loop van de jaren zeventig fors op. In 1976 bedroeg de post rentesubsidies 1,3% van het plafond, in 1978 was dit opgelopen tot 2,6%. Aanvankelijk maakten de rentesubsidies geen onderdeel uit van het plafond. Met ingang van 1975, echter, werden de rentesubsidies op leningen afgesloten na 1971 ondergebracht in het non-ODA deel van het plafond. Het toenemende beslag dat de rentesubsidies op de totale middelen legde, leidde tot de beslissing het aandeel van de kapitaalmarktmiddelen geleidelijk te verlagen (van 20% in 1976) tot 11,2% in 1986. De post rentesubsidies was in datzelfde jaar inmiddels opgelopen tot 7,7% van het plafond. Besloten werd daarop, de omvang van de kapitaalmarktmiddelen vanaf 1987 nominaal te bevriezen op het niveau van 1986 (f 576,5 miljoen). Uiteindelijk werd bij de tussenbalansoperatie in 1991 besloten de kapitaalmarktmiddelen gefaseerd af te schaffen. Hierdoor komt het begrotingsplafond met ingang van 1993 jaarlijks 576,5 miljoen gulden lager uit dan 1,5% van het NNI (exclusief de bandbreedte en andere verhogingen/verlagingen, zie hierna).

Stuwmeer en herschatting NNI

Het bijzondere karakter van de activiteiten die in het kader van ontwikkelingssamenwerking worden ondernomen, leidde tot een bijzondere regeling voor de budgettaire positie van het plafond ten opzichte van de rest van de Rijksbegroting. In verband met het meerjarig karakter van de aan te gane verplichtingen in het kader van hulpverlening en de complexiteit van het meerjarig ramen als gevolg van onzekerheden in de uitvoering van projecten, werd de mogelijkheid gecreëerd middelen uit een begrotingsjaar naar volgende begrotingsjaren door te schuiven. Dit zogenoemde «stuwmeer» betrof dus een hoeveelheid middelen die

¹ Zie bijvoorbeeld: Regeringsverklaring Kabinet Den Uyl, TK, 1982–1973, handelingen 28–30 mei, pag. 10.

² TK, zitting 1972–1973, 12 383, nr. 2 blz. 26, punt 4.

cumulatief over een aantal jaren op basis van de norm voor ontwikkelingssamenwerking wel begroot waren, maar waarvoor (nog) geen verplichtingen waren aangegaan. Eind 1973 bedroeg dit stuwmeer van middelen f 1 106,7 miljoen. In 1976 liep dit bedrag aan (nog) niet uitgegeven middelen op tot een omvang van f 1 734,8 miljoen. Dit leek een hoog bedrag in absolute zin, doch het weerspiegelde, ten gevolge van de gehanteerde programmeringsmethode, het feit dat bepaalde verplichtingen pas na enige tijd tot uitgaven kunnen leiden, als gevolg van de aard van de te financieren ontwikkelingsprogramma's. Het stuwmeer bedroeg nooit meer dan 60% van het voor het desbetreffende jaar begrote plafond. Het was, onder handhaving van de gehanteerde programmeringsmethode, waarover comptabele afspraken waren gemaakt, al met al een beheersbaar proces.

In de loop van de jaren tachtig ontstond een statistisch probleem ten aanzien van de norm voor het plafond. Een wijziging in de berekeningswijze van de Nationale Rekeningen leidde tot een (opwaartse) herschatting van het Netto Nationaal Inkomen met ingang van 1982. Omdat werd besloten deze verhoging «nog niet» in de begroting van het plafond te verwerken, ontstond een afwijking van de norm voor ontwikkelingssamenwerking. Het plafond bedroeg niet langer 1,5% van het (herschatte) NNI, maar 1,42%. Zo ontstond een situatie waarin enerzijds structureel een hoeveelheid middelen in het stuwmeer feitelijk onbesteed bleef en anderzijds een afwijking van de overeengekomen budgettaire norm was ontstaan. Eind 1984 werd er uiteindelijk voor gekozen deze problemen op te lossen door de herintroductie van de 1,5%-norm te koppelen aan de afschaffing van het stuwmeer.

ODA versus non-ODA

Bij het vaststellen van de 1,5%-norm in 1973 werd welbewust gekozen voor een opzet waarin ruimte is voor een breed scala aan uitgaven-categorieën. Naast uitgaven die internationaal (in het *Development Assistance Committee* (DAC) van de OESO) als officiële ontwikkelingshulp (ODA) zijn gedefinieerd, werd ruimte gecreëerd voor niet-ODA-uitgaven. Dergelijke ontwikkelingsrelevante uitgaven die internationaal niet als officiële hulp worden aangemerkt werden als essentieel onderdeel van een veelomvattende ontwikkelingsstrategie noodzakelijk geacht. Voor het ODA-deel afzonderlijk werd echter geen vaste, harde omvangsnorm vastgesteld. Om het risico van verdringing van de ODA-uitgaven te vermijden stelde de Regering in de Memorie van Toelichting bij de Begroting 1974¹, dat de non-ODA uitgaven zo laag mogelijk zouden blijven en dat van de 1,5%-NNI in elk geval 1%-NNI ODA zou bedragen. Verhoging van dit percentage zou worden nagestreefd.

De Nationale Adviesraad voor Ontwikkelingssamenwerking gaf reeds in 1973² een uitgebreide toetsing van de non-ODA uitgaven in de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. In het advies formuleerde de Raad een tweetal criteria voor het beantwoorden van de vraag of een uitgavenpost die niet voldoet aan de ODA-definitie, al dan niet onder het plafond zou kunnen worden gebracht. De Raad oordeelde dat uitgaven die noodzakelijkerwijs met ODA-uitgaven samenhangen (maar zelf geen ODA zijn) met recht ten laste van het plafond konden worden gebracht. Hetzelfde gold volgens de Raad voor financiering van activiteiten in Nederland, die bedoeld zijn rechtstreeks en overwegend ten goede te komen aan ontwikkelingslanden, dan wel multilaterale organisaties gericht op ontwikkelingslanden.

¹ TK, Zitting 1973–1974, nr. 12 600.

² NAR, Advies nr. 47 «Zuivering van de hulp».

In de loop van de jaren zeventig en tachtig is het non-ODA aandeel in het plafond gestaag toegenomen. Enerzijds werd dit veroorzaakt door de

toenemende rentesubsidies (zie het voorafgaande), maar anderzijds werd eveneens een groeiend aantal minder ontwikkelingsrelevante uitgaven onder het plafond gebracht. In 1976 bedroeg het non-ODA deel van de begroting circa 8,5%. In 1980 was dit aandeel reeds opgelopen tot ruim 12% en in 1989 bedroeg het bijna 17%. De in het begin van de jaren zeventig geformuleerde doelstelling om minstens 1% van het NNI aan ODA te besteden kwam daarmee langzaam maar zeker onder druk te staan.

Huidige grondslag van de plafondconstructie voor ontwikkelingssamenwerking

In het Regeerakkoord 1989 werd – «in het licht van de zogenaamde verontreinigingen die de afgelopen periode hebben plaatsgevonden» – besloten tot een opwaartse bijstelling van het plafond «in verband met de toerekeningen in de laatste jaren». Deze opwaartse bijstelling werd voor 1990 bepaald op f 75 miljoen en voor 1991 en volgende jaren op f 150 miljoen. De omvang van het plafond voor 1990 bedroeg daarmee 1,5% NNI plus f 75 miljoen en zou vanaf 1991 1,5% NNI plus f 150 miljoen bedragen. Als gevolg van de tussenbalans in 1991 bedroeg de omvang van het plafond voor 1991 1,5% NNI, aangezien de toeslag ter compensatie van verontreinigende toerekeningen, wegviel tegen de stap van de afschaffing van de kapitaalmarkt middelen (i.e. f 150 miljoen). In 1992 bedroeg de verlaging in verband met de afschaffing van de kapitaalmarkt middelen f 435 miljoen en voor 1993 en latere jaren f 576,5 miljoen. Met ingang van 1992 wordt de omvang van de middelen voor ontwikkelingssamenwerking dus als volgt berekend: 1,5% van het NNI verhoogd met een toeslag van f 150 miljoen en verlaagd met f 576,5 miljoen. Voor 1992 resulteerde deze berekening in een plafond uitgedrukt als percentage van het NNI van 1,44% NNI.

Bij de vaststelling van het beschikbare bedrag voor 1993 werd een éénmalige verlaging toegepast van f 60 miljoen. Deze verlaging diende ter compensatie van de verlaging met hetzelfde bedrag die in 1992 op het hulpplafond van dat jaar niet werd toegepast, maar op basis van lagere NNI-ramingen wel plaats had moeten hebben. Daarnaast werd besloten de ramingscorrectie van f 25 miljoen, die in de meerjarencijfers wordt gehanteerd in verband met de ramingsonzekerheden ten aanzien van het NNI, met f 62 miljoen te verhogen. In tegenstelling tot de correctie van f 25 miljoen, wordt deze correctie jaarlijks pas aan het plafond toegevoegd indien daartoe door de Ministerraad wordt besloten. Tenslotte werd het plafond voor 1993 met f 60 miljoen verlaagd om het Kabinet ruimte te geven de toegenomen kosten van de VN-vredesoperaties in ontwikkelingslanden te dekken. Deze verlaging was in principe éénmalig, maar besloten werd, dat, indien daartoe aanleiding is, deze beslissing ten aanzien van het plafond voor latere jaren wederom zou kunnen worden genomen. Voor 1994 en latere jaren werd in de begrotingsvoorbereiding 1994 besloten tot een verlaging van f 50 miljoen. Per saldo resulteerde voor 1993 en 1994 een plafond van 1,38% van het NNI.

Zoals uit het voorgaande blijkt, is de berekeningswijze van de voor ontwikkelingssamenwerking beschikbare middelen een zeer gecompliceerde aangelegenheid geworden. De transparantie van de 1,5%-norm is achter de horizon verdwenen. Sinds het uitkomen van de nota Buitenland-uitgaven¹ in 1992 en de bespreking daarna in de Tweede Kamer² wordt discussie gevoerd over de wijze waarop de budgettaire norm voor ontwikkelingssamenwerking aan de veranderde internationale omstandigheden kan worden aangepast. Het huidige kabinet heeft in het regeerakkoord dit vraagstuk onderdeel gemaakt van de algehele herijking van het Nederlandse buitenlands beleid. Deze herijking heeft inmiddels tot een nieuwe systematiek en een nieuwe norm geleid.

¹ TK, 1991–1992, 22 610, nrs. 1–2.

² Handelingen TK, 1992–1993, UCV 5 d.d. 16 november 1992.

4. Kwaliteit en kwantiteit: nieuwe accenten

4.1. De ontschotting van de ontwikkelingssamenwerking

Zoals eerder is vastgesteld, is de ontwikkelingssamenwerking in de laatste jaren door de nood – letterlijk – gedwongen steeds meer in aanraking gekomen met vraagstukken die voorheen niet geacht werden tot het eigenlijke beleidsterrein te behoren. Naast de vele facetten van het bestrijden van armoede en het stimuleren van economische verzelfstandiging, is er nu groeiende aandacht voor noodhulp in conflictsituaties, voor stabiliteit en vrede, voor ecologische verduurzaming en voor democratie, mensenrechten en goed bestuur. Vooral in de nota *Een wereld in geschil* zijn deze ontmoetingen op «aanpalend» terrein uitgebreid in kaart gebracht. Niet voor niets droeg deze nota als ondertitel: «De grenzen van de ontwikkelingssamenwerking verkend» en bevatte zij een pleidooi gericht op de «ontschotting» van beleid en op de integratie (over en weer) van ontwikkelingssamenwerking en buitenlands beleid.

De nota *De herijking van het buitenlands beleid* formuleert op deze noodzaak een eerste uitgebreid antwoord. In de komende jaren zal hiermee op verschillende onderdelen van het beleid worden voortgegaan. Zo zullen bijvoorbeeld geïntegreerde regio- en landenbeleidsplannen worden ontwikkeld. Daarin zal de combinatie van verschillende beleidsinvalshoeken telkens tot een specifieke instrumentenmix aanleiding kunnen geven. Een dergelijke geïntegreerde beleidsconceptualisering en –instrumentalisering zou zich eventueel ook kunnen voordoen op zulke diverse terreinen als de bevordering van conflictpreventie en wapenbeheersing, het vergroten van de internationale capaciteit tot vredesoperaties in intra-statelijke conflicten, het stimuleren van democratie, mensenrechten en goed bestuur alsmede het versterken van de coherentie tussen ontwikkelingssamenwerking en buitenlands economisch beleid.

Ook is te voorzien dat de samenhang van (onder-)ontwikkeling met ook in Nederland sterk ervaren vraagstukken als het complex asielzoekers/migratie, de drugsproblematiek en de internationaal vertakte criminaliteit sterker op de voorgrond zal worden geplaatst. Ontwikkelingssamenwerking, als onderdeel van een meer omvattende internationale samenwerking, zou een bijdrage kunnen leveren aan nationale beleidsantwoorden op dergelijke grensoverschrijdende problemen en ontwikkelingen.

Overigens kan niet alleen worden vastgesteld dat de ontwikkelingssamenwerking in de huidige tijd steeds meer raakt aan andere beleids-terreinen, in het bijzonder het buitenlands beleid. Het omgekeerde is ook waarneembaar. Steeds vaker kan worden geconstateerd dat men bij voorheen «klassiek» geachte vraagstukken van de buitenlandse politiek, zoals de bevordering van stabiliteit, veiligheid, wapenbeheersing, mensenrechten en dergelijke, in de wereld van nu moeilijk nog om de ontwikkelingssamenwerking heen kan. Bronnen van internationale instabiliteit en onveiligheid of van ernstige en massale schendingen van mensenrechten zijn vaker wel dan niet te lokaliseren in ontwikkelingslanden tegen de achtergrond van grote armoede en ernstige sociale of ecologische ontwrichting.

In die omstandigheden, ook waar veel landen verwickeld zijn in diepgaande processen van politieke, economische en maatschappelijke transformatie, is het aangaan of intensiveren van een ontwikkelingssamenwerkingsrelatie een goede investering in het verkrijgen (of benutten) van invloed op de betreffende problemen en opstelling van het betreffende land of belangrijke partijen daarbinnen. In de afgelopen jaren is verschillende keren gebleken dat het bestaan van een langdurige

samenwerkingsrelatie, waarin Nederland zich een betrouwbare en solidaire partner heeft getoond, ons land een «bevoorrechte» positie kan bezorgen bij het helpen oplossen van ernstige conflicten in het betrokken land. Die positie geeft ons ook een stem in de discussie over bijvoorbeeld mensenrechten, sociaal beleid, milieu-effecten of structurele aanpassing. Dat is voor de betrokken landen binnenlands beleid. Men accepteert een discussiebijdrage daarover uit het buitenland doorgaans alleen wanneer die gepaard gaat met een reële bijdrage, met daadwerkelijke ondersteuning, ook in financiële zin, van beleidswijzigingen. Dat kan in het belang van de hulpverlener zijn, want het binnenlands beleid in ontwikkelingslanden heeft grensoverschrijdende effecten die door dergelijke beleidswijzigingen getemperd kunnen worden. In een steeds meer interdependente wereld heeft deze functie van de ontwikkelingshulp, die dan tot echte ontwikkelingssamenwerking wordt – tot beider voordeel – sterk aan betekenis gewonnen.

Het krediet dat de hulpgever in een dergelijke relatie opbouwt kan ook te zijner gunste werken, op niet direct met die hulp zelf verbonden terreinen, zoals handels- en investeringsrelaties, wetenschappelijk onderzoek, diplomatieke verhoudingen en de buitenlandse politiek in het algemeen. Daar is het bij de hulp niet om begonnen, maar de effecten zijn er wel. Beslissingen omtrent hulp bij armoedebestrijding, genomen op basis van overwegingen van solidariteit, mogen er niet door worden beïnvloed. In de besluitvorming over andere vormen van hulp – bijvoorbeeld hulp gericht op economische verzelfstandiging – mogen dergelijke overwegingen nooit de doorslag geven. Maar dat neemt niet weg dat de hulpgever inderdaad krediet opbouwt. Zeker landen die, mede dankzij de ontwikkelingshulp, erin slagen de overgang te maken naar een dynamischer economische en sociale structuur en daardoor aansluiting vinden bij de wereldmarkt kunnen dankbare partners worden met betrekking tot kwesties als milieubeheer, universitaire uitwisseling en investeringen van bedrijven. Daardoor kan bij hen ook het gevoel ontstaan dat wederzijdse belangen worden uitgeruild op voet van gelijkheid, zodat zij in hun waarde worden gelaten.

Met een knipoog naar de NOVIB zou men kunnen zeggen dat door de ontwikkelingssamenwerking Nederland in verschillende landen en werelddelen een «gast aan tafel» is geworden. Hierbij geldt echter wel dat we «betalend gast» zijn en dat we slechts op voorwaarde van «nette tafelmanieren» mogen meeëten. Zolang die tafelmanieren niet eenzijdig door de ene partner aan de andere worden opgelegd heeft die relatie de kans volwassen en duurzaam te worden. Vijftig jaar ontwikkelingssamenwerking is ook op die manier een leerproces.

4.2. Financiële aspecten van internationale samenwerking in toekomstperspectief

De financiële behoeften van de wereld zijn schier onuitputtelijk. Elke opsomming van kosten die aan internationale samenwerkingsactiviteiten zijn verbonden, wordt door twee kenmerken getypeerd: de opsomming is niet volledig en overstijgt de beschikbare middelen verre. Het is dan ook niet eenvoudig te ramen welke omvang van financiële middelen nodig is voor een adequate inspanning op het terrein van internationale samenwerking. Bovendien is de beantwoording van de vraag welke bijdrage door Nederland wordt geleverd in de eerste plaats een politieke aangelegenheid. Toch is een dergelijke raming gewenst als onderbouwing van de op nationaal niveau gewenste financiële inspanningen op dit terrein (het «aanbod» van middelen moet in enige verhouding staan tot de «vraag»¹.

¹ Zie White en Woestman: «The Quality of AID: Measuring Trends in Donor Performance», *Development and Change*, vol. 25, 527–554, Oxford 1994.

Er moet immers sprake zijn van een verantwoording van de totale omvang van de middelen en een verdeling van middelen tussen verschillende prioriteiten.

De vraag wordt in de eerste plaats bepaald door de (voortgezette) prioriteit voor ondersteuning van armoedebestrijding en economische verzelfstandiging (in en) van arme landen. Daarnaast is er een groeiend aantal andere uitdagingen, waarvoor in het kader van het buitenlandbeleid middelen beschikbaar moeten zijn: het bevorderen van vrede, veiligheid en stabiliteit in de wereld, ondersteuning van transformatieprocessen, bestrijding van mondiale milieudegradatie en het in goede banen leiden van internationale migratiestromen.

De herijking van het buitenlands beleid heeft geleid tot een budgettair kader, waarin de financiële consequenties voor een adequate Nederlandse inspanning op deze terreinen van *internationale samenwerking* op samenhangende wijze zijn bijeengebracht. Voor een uitputtende uiteenzetting van dit kader zij verwezen naar de nota betreffende de herijking van het buitenlands beleid. Hieronder worden de keuzen ten aanzien van de budgettaire kaders voor *ontwikkelingssamenwerking* nader uiteengezet. Deze kaders moeten primair worden gezien in het licht van de financieringsbehoeften van ontwikkelingslanden.

Financieringsbehoeften in mondiaal perspectief

Een belangrijk aspect van ontwikkelingsproblematiek betreft het niveau van binnenlandse besparingen in ontwikkelingslanden. Indien voor economische groei een doelstelling wordt geformuleerd, leidt dit tot een bepaalde investeringsbehoefte. Het niveau van de binnenlandse besparingen is in ontwikkelingslanden veelal te laag om in deze behoefte te voorzien, waardoor een behoefte aan externe financieringsmiddelen ontstaat. Reeds in het begin van de jaren vijftig werd in VN-kader studie gedaan naar de omvang van deze externe financieringsbehoefte in «achtergebleven economieën» (het «Lewis-rapport»). Ook in andere studies werd hierop uitgebreid ingegaan¹. De gemaakte analyses komen neer op het maken van een schatting van het verschil (de *gap*² tussen de noodzakelijke investeringen en de te verwachten, mogelijke binnenlandse besparingen^{3,4}).

De externe financieringsbehoefte die op basis van een geformuleerde groei-doelstelling voor een ontwikkelingsland uit een *gap*-analyse naar voren komt, kan in principe worden gedekt door hulp, niet-concessionele publieke middelen of particuliere middelen. Indien de *gap* wordt geconfronteerd met een schatting van de (mogelijke) omvang van de verschillende categorieën internationale financieringsmiddelen, die via de markt ter beschikking kunnen komen, kan een schatting worden gemaakt van de behoefte aan extra middelen die uiteindelijk resteert. Deze extra middelen zijn dus benodigd om de gekozen doelstelling voor de economische groei te realiseren. Het gaat daarbij om middelen die een zodanig concessioneel element hebben – dan wel netto over een zeer lange termijn zo zeker zijn – dat de terugbetalingscapaciteit en dus de toekomstige groei daar niet door worden ondermijnd. Van dergelijke analyses zijn er in de loop van de jaren vele gemaakt.

In een WIDER-studie⁵ is bijvoorbeeld op basis van een extrapolatie van gegevens over 14 ontwikkelingslanden een schatting gemaakt van de extra behoefte aan middelen, die een toeneming van de economische groei in de ontwikkelingslanden van 3 naar 4% zou opleveren. Deze schatting kwam voor 1990 uit op totaal US\$ 40 miljard, oplopend tot US\$ 60 miljard in het jaar 2000. Een deel van deze extra behoefte zou kunnen

¹ Zie voor een overzicht: Bhagwati, J.N., «Dependence and independence» in: «Essays in in development economics», vo. 2, Oxford, 1985. Jepma trekt in «LDC's financial requirements» (1992) uit deze studies de conclusie dat de schattingen van de financieringsbehoefte van ontwikkelingslanden afhankelijk van de «gap»-definitie varieerden van US\$ 5 miljard tot US\$ 30 miljard (pag. 5).

² Fei, J.H.C. en Paauw, D.S. «Foreign assistance and self-help: A reappraisal of development finance», Review of economics and statistics, 57:251–267.

³ Deze benadering is gebaseerd op de groeimodellen zoals deze door Harrod en Domar in de jaren dertig en veertig werden ontwikkeld. In deze modellen worden een exogene kapitaalcoëfficiënt verondersteld, d.w.z. een vaste verhouding tussen de hoeveelheid kapitaal die bij de productie wordt ingezet en de productie-omvang die daarmee kan worden gerealiseerd. Het quotiënt van de spaarquote en de kapitaalcoëfficiënt is de «warranted rate of growth». Dit quotiënt is namelijk de groei van de productie die bij een exogeen gegeven kapitaalcoëfficiënt kan worden bereikt indien alle besparingen voor investeringen worden aangewend. De «gap»-analyses borduren hierop voort door te veronderstellen dat de binnenlandse spaarneiging te laag is om de ex ante investeringen te realiseren. De «warranted rate of growth» is in dat geval lager (namelijk door de binnenlandse besparingen bepaald) dan indien de ex ante investeringen gerealiseerd zouden worden. Buitenlands kapitaal kan in zo'n geval het gat tussen besparingen en ex ante investeringen opvullen, waardoor de «warranted rate of growth» toeneemt.

⁴ C. J. Jepma: «LDC financial requirements» 1992.

⁵ L. Taylor: «Foreign resource flows and Developing country growth», World Institute for Development Economics Research of the United Nations (WIDER), Helsinki, 1990.

worden gefinancierd uit particuliere stromen, zeker indien de ontwikkelingslanden in de komende jaren voldoende vooruitgang zouden weten te boeken op het gebied van structurele aanpassing en schuldensanering. Ter indicatie van de omvang van de behoefte rekent het WIDER-rapport echter voor dat de genoemde extra behoefte een verdubbeling van de huidige officiële hulpstroom zou vergen, indien particuliere stromen niet substantieel zouden toenemen. Daartoe zou dan een hulpomvang benodigd zijn die ligt in de orde van grootte van 0,7% van het gezamenlijke BNP van de rijke landen.

De vergelijkbaarheid van de resultaten van de uitgevoerde studies wordt belemmerd door onderling afwijkende definities. Een aantal grote lijnen kan echter uit al dit materiaal wel worden gedestilleerd¹. Voor Sub-Sahara Afrika komen recente studies uit op een jaarlijkse extra middelenbehoefte (dus bovenop de geschatte bestaande/te verwachten stroom) van tussen de tussen US\$ 10 miljard en US\$ 15 miljard, bij een veronderstelde gemiddelde nulgroei van de per capita inkomens in de komende jaren. Deze berekeningen gaan er vanuit dat andere dan ODA-stromen in de komende jaren niet substantieel zullen toenemen. Daarom valt de *hulpbehoefte* grosso modo samen met de ongedekte externe financieringsbehoefte. In het kader van het *Special Program of Assistance for Africa* (SPA) worden voor de betreffende landen eveneens schattingen gemaakt van *financing gaps* ten behoeve van de bepaling van de omvang van de SPA-middelen. Voor de periode 1994–1996 komen de schattingen van de financieringsbehoefte uit op circa US\$ 35 miljard, voor de 29 SPA-landen.

De totale externe financieringsbehoefte van Latijnsamerikaanse landen wordt geschat op circa US\$ 15 miljard bij stagnatie van de groei, maar mogelijk US\$ 55 miljard bij hogere groei-doelstellingen (2,5% tot 3% groei). Uitgaande van de conservatieve groei-doelstellingen, komt de ongedekte hulpbehoefte uit op circa US\$ 2 miljard, maar kan bij grote groei gemakkelijk tot enkele tientallen miljarden oplopen.

Voor lage inkomenslanden in Azië wordt de externe middelenbehoefte geschat op circa US\$ 6 miljard. Maar voor dit continent wordt de kans dat de niet-hulpstromen zullen toenemen hoog ingeschat. De *hulpbehoefte* bedraagt volgens de schattingen dan ook US\$ 3 miljard, overigens bij groei-prognoses van 3,5% tot 4%. Als de geschetste extra hulpbehoefte wordt afgezet tegen het bestaande niveau van de hulpstromen, dan komen de schattingen neer op een behoefte van verhoging van de stroom ten opzichte van het niveau in 1986 met circa 30%.

In een recente studie² worden de hierboven samengevatte resultaten vergeleken met de uitkomsten van schattingen van de totale financiële behoeften bij meer gematigde veronderstellingen ten aanzien van de marginale kapitaalproductiviteit in ontwikkelingslanden. Bij relatief optimistische schattingen over deze cruciale variabele komt deze studie uit op schattingen die vergelijkbaar zijn met de hierboven gegeven schattingen. De uitkomsten blijken echter heel anders te worden indien meer gematigde veronderstellingen over de toeneming van de productiviteit worden gehanteerd. Met name voor Afrika en Latijns-Amerika komen de *gaps* in gematigde schattingen veel hoger uit. Lensink schat voor Latijns-Amerika bij een optimistische veronderstelling een ongedekte behoefte van US\$ 12 miljard, terwijl de gematigde schatting een ongedekte behoefte van US\$ 52 miljard oplevert. Voor Afrika zijn deze schattingen respectievelijk US\$ 5 miljard en US\$ 18 miljard. Voor de lage inkomenslanden in Azië komen de schattingen van Lensink niet tot een ongedekte behoefte. De landen in deze regio worden volgens deze studie

¹ Zie voor een uitgebreid overzicht: C. J. Jepma, op. cit.

² R. Lensink, «External Finance and Development», proefschrift RUG, 1993.

op korte termijn (weer) kredietwaardig genoeg om de integrale financieringsbehoefte met particuliere stromen te dekken.

De gezamenlijke conclusie die uit de hierboven genoemde studies – bij alle verschillende veronderstellingen ten aanzien van groei en technologische ontwikkeling (kapitaalcoëfficiënt) – kan worden getrokken, is dat de totale extra behoefte aan middelen substantieel zal blijven en (met name voor Afrika) nog zal toenemen. Voor de totale behoefte komt Lensink in de meest gematigde schatting tot US\$ 17 miljard per jaar. Maar afhankelijk van de groeidoelstelling die wordt gekozen voor Afrika, kan dit totaal gemakkelijk oplopen tot US\$ 72 miljard à US\$ 88 miljard per jaar. Vergeleken met de huidige hulpomvang (de huidige ODA-omvang bedraagt circa US\$ 55 miljard per jaar) ligt de behoefte derhalve in de orde van grootte van verdubbeling, indien ervan wordt uitgegaan, dat het patroon van de particuliere stromen niet dramatisch zal wijzigen.

De genoemde cijfers zijn noodzakelijkerwijs niet meer dan een grove indicatie van de behoefte aan externe middelen in ontwikkelingslanden voor de komende jaren. De indicatie is in elk geval, dat de middelenbehoefte gebaseerd op doelstellingen voor economische ontwikkeling, zoals door en voor ontwikkelingslanden nagestreefd, niet zal afnemen, maar toenemen. Zeker als de groeidoelstelling in per capita termen wordt geformuleerd is de extra behoefte substantieel. Bovendien moet bedacht worden, dat de genoemde cijfers gebaseerd zijn op «traditionele» analyses, terwijl inmiddels de inzichten over duurzame ontwikkeling leiden tot extra investeringsbehoefte, zowel in ontwikkelde landen als ontwikkelingslanden. Economische ontwikkeling die ook voor het milieu «draagbaar» is, vergt met andere woorden meer middelen dan uit de «traditionele» analyses naar voren komt. De relatie tussen armoede en milieudegradatie maakt deze constatering extra relevant voor ontwikkelingslanden.

De hierboven beschreven schattingen zijn gebaseerd op macro-economische analyses. Dergelijke analyses hebben destijds mede ten grondslag gelegen aan de formulering van de Nederlandse norm voor ontwikkelingssamenwerking. Voorzover uit de schattingen conclusies kunnen worden getrokken, wijzen ze in de richting van onverminderde behoefte aan inspanningen van donorlanden. Naast de macro-georiënteerde norm is een groot aantal meer specifieke doelstellingen voor de inzet van middelen tot stand gekomen. Ook deze doelstellingen zijn gebaseerd op beoordelingen van de behoefte aan middelen op specifieke terreinen. Ook op deze terreinen blijven de behoeften groot en zullen in de (nabije) toekomst grote inspanningen van donorlanden nodig zijn.

Zo zijn er de schattingen van het UNCED-secretariaat van de behoefte aan extra middelen in het kader van Agenda 21. Dit secretariaat raamde de jaarlijkse additionele middelenbehoefte op US\$ 600 miljard tot het jaar 2000, waarvan naar schatting US\$ 125 miljard de vorm van concessionele middelenoverdracht van rijke landen naar ontwikkelingslanden zou moeten krijgen. Er zijn, ten behoeve van de bevolkingsconferentie in Caïro in september 1994, ook schattingen gemaakt van de behoefte aan middelen op het gebied van een verantwoorde mondiale bevolkingsontwikkeling. De totale kosten voor het tijdens die conferentie overeengekomen actieprogramma werden geschat op US\$ 17 miljard in het jaar 2000, oplopend tot bijna US\$ 22 miljard in 2015. Op basis van de veronderstelling dat ontwikkelingslanden zelf een substantiële bijdrage zullen leveren in deze kosten, werd de extra hulpbehoefte (door donorlanden te dekken) geschat op bijna US\$ 6 miljard in het jaar 2000, oplopend tot ruim US\$ 7 miljard in 2015. Nog recenter zijn de pleidooien in het

kader van de Sociale Top te Kopenhagen voor extra aandacht voor middelen in de sociale sectoren. Voor een deel gaat het hierbij om herallocaties binnen het totaal aan middelen beschikbaar voor algemene ontwikkelingssamenwerking¹. Echter, tijdens al deze Wereldconferenties zijn ook verwachtingen gewekt omtrent een verhoging van deze middelen. Bovendien, aan de mogelijkheden tot herallocatie komt een eind: wanneer iedere keer een nieuw accent louter tot herallocatie zou moeten leiden, draait het beleid in een kringetje rond.

Daar komt nog bij dat reallocaties in deze richting – ecologisch, demografisch, sociaal – de omvang van de hulp ten behoeve van de financiering van investeringen en groei zouden doen verminderen. Ook al is het voor ontwikkeling en armoedebestrijding niet nodig louter te mikken op zeer hoge (per capita) groeicijfers en ook al is het voor de duurzaamheid van de groei noodzakelijk dat de investeringen ecologisch en sociaal verantwoord zijn, en dat de demografische ontwikkeling wordt beheerst, een redelijk niveau van de groei blijft noodzakelijk.

Dat vraagt om aanzienlijke investeringen en in veel landen gedurende een bepaalde periode dus ook om veel hulp om die te versnellen en op het gewenste peil te houden. Ook om die reden is het wenselijk de niet voor investeringen bedoelde concessionele kapitaalstromen naar ontwikkelingslanden in belangrijke mate additioneel te doen zijn aan de oorspronkelijk noodzakelijk geachte hulpbehoefte.

Daar komt nog bij dat die oorspronkelijke berekeningen geen rekening hielden met hulp die nodig is voor humanitaire doeleinden, om conflicten te voorkomen, wederopbouw tot stand te brengen en vluchtelingen op te vangen of te repatriëren. Deze hulpbehoefte is de laatste jaren sterk gestegen. Daarnaast is er behoefte ontstaan aan hulp ter ondersteuning van de transformatie van maatschappijstructuren van dictatuur tot democratie en van centraal geleide huishouding tot markteconomie. Ook dat vereist extra middelen. Er is dus in de huidige internationale situatie eerder meer dan minder reden om de destijds overeengekomen norm van 0,7% van het inkomen van de meer welvarende landen, te bestemmen voor internationale samenwerking, te overtreffen. Daarbij is het uiteraard zaak dat niet alleen enkele van deze landen, doch alle die daartoe in staat zijn, zich dat ter harte nemen. De in mei 1995 door de gezamenlijke OESO-landen aangenomen verklaring «*Development Partnerships in the New Global Context*» toont dat dit besef wel degelijk aanwezig is.

Een nieuwe norm voor ontwikkelingssamenwerking

Onderdeel van het budgettaire kader voor de Nederlandse inspanningen op het gebied van internationale samenwerking vormt een nieuwe budgettaire norm voor de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. Aan de keuze voor deze norm ligt een viertal overwegingen ten grondslag:

1. De Nederlandse hulpinspanningen die internationaal gelden als Officiële Ontwikkelingshulp (ODA) dienen hun prioriteit in het Nederlandse beleid op het gebied van internationale samenwerking zichtbaar te behouden;
2. Hulpverlening is naast ondersteuning van ontwikkeling tevens een vorm van internationale inkomensoverdracht. De omvang van het jaarlijks aan internationale ontwikkelingssamenwerking te besteden bedrag moet derhalve direct verbonden blijven met ons eigen welvaartsniveau. Daartoe wordt de jaarlijkse ODA-omvang gekoppeld aan het BNP;
3. In het licht van de hierboven beschreven wereldwijde financiële ontwikkelingsbehoeften dient de Nederlandse hulp het destijds internationaal overeengekomen niveau van 0,7% van het BNP substantieel te blijven overstijgen;

¹ Een voorbeeld van zo'n herallocatie was het zogeheten 20/20 initiatief dat werd opgenomen in de slotverklaring van de Sociale Top; donoren en hulpontvangende landen zouden 20% van hun hulp respectievelijk van hun binnenlandse begrotingsmiddelen bestemmen voor basis sociale voorzieningen.

4. In het licht van de toenemende samenhang van de verschillende dimensies van de internationale betrekkingen dient, wanneer zich nieuwe internationale ontwikkelingen voordoen, de budgettaire systematiek ruimte te laten voor tijdige beleidsmatige aanpassingen binnen het totaal der middelen bestemd voor internationaal beleid.

Op grond van deze overweging wordt de Nederlandse ODA-hulpverlening in meerjarig begrotingskader begroot op 0,8% van het BNP. Dit bedrag heeft alleen betrekking op bestedingen die op grond van de internationaal overeengekomen definitie kunnen gelden als Officiële Ontwikkelingshulp (ODA). Uitgaven die weliswaar als ontwikkelingsrelevant kunnen worden beschouwd, maar niet onder deze definitie vallen, vallen niet onder deze begrotingsvoorziening. Het voordeel van deze normering is dat hiermee wordt aangesloten bij een heldere, toetsbare internationale definitie. Dit maakt het onmogelijk dat er «vervuiling» van het begrotingsbedrag optreedt ten gevolge van nationaal bedachte toerekeningen voortvloeiend uit een afweging van prioriteiten buiten de sfeer van ontwikkelingssamenwerking.

De uitgaven met betrekking tot het internationale natuur- en milieubeleid, zullen, in overeenstemming met de afspraken gemaakt tijdens de UNCED-conferentie te Rio de Janeiro, 1992, gebaseerd worden op de uitgangspunten neergelegd in Agenda 21. Zij zullen oplopen tot 0,1% van het Bruto Nationaal Produkt in 1999. Deze uitgaven, die aan ODA-criteria zullen moeten voldoen, vallen onder de 0,8% doelstelling betreffende de ontwikkelingssamenwerking.

Ten einde beleidsmatig adequaat te kunnen reageren op nieuwe ontwikkelingen wordt de mogelijkheid gecreëerd op incidentele basis in een bandbreedte van 0,05% BNP (zowel neerwaarts als opwaarts) van de gestelde budgettaire norm af te wijken.

4.3. Verdergaande kwaliteitsverhoging van de hulp

Het inzicht in de aard en de complexiteit van ontwikkelingsprocessen is in de loop van bijna vijftig jaar ontwikkelingssamenwerking geleidelijk gegroeid. De gedachte uit de begintijd dat «met geld en goede raad» ontwikkeling als het ware gebracht kon worden, is al lang verlaten. Niettemin zijn bij het ontwerpen van ontwikkelingsstrategieën, -programma's en -projecten de ideeën van de donorlanden, over wat de meest effectieve weg is die tot ontwikkeling voert, nog tot in de jaren tachtig in hoge mate doorslaggevend geweest. Men spreekt in dit verband niet ten onrechte van donorcentrisme: er was weinig samenwerking op voet van gelijkheid. Wanneer de ideeën van de ontwikkelingslanden niet spoorden met die van de donoren, moesten de eersten doorgaans wijken.

In de ontwikkelingshulpverlening is de nadruk steeds meer komen te liggen op het beïnvloeden en sturen van ontwikkelingsprocessen met behulp van interventies in de vorm van afzonderlijke projecten. De projecten werden ingebed in een zo goed mogelijk algemeen macro-(economisch) beleid en in steeds beter uitgewerkt sector- en themabeleid. Maar het bleven projecten en vooral projecten van de hulpgevende, uitvoerende instantie, niet van degenen om wie het uiteindelijk zou moeten gaan. Om die projecten zo goed mogelijk uit te voeren kwam de nadruk steeds meer te liggen op het voortraject: identificatie, formulering en beoordeling van projecten. Dat gebeurde vanuit de gedachte dat door de projecten zo goed mogelijk voor te bereiden het best verzekerd zou kunnen worden dat zij zouden bijdragen aan het gestelde doel.

Echter, wanneer het gestelde doel duurzame ontwikkeling is, ontwikkeling van, voor en door mensen, dan zullen de projecten niet alleen voor hen moeten zijn, maar ook van hen, en door hen moeten worden geïdentificeerd, geformuleerd, beoordeeld en uitgevoerd. Hulpverlening dient ertoe hen daarbij te assisteren, niet die taken van hen over te nemen.

Dat de praktijk er vaak anders uitzag werd aangetoond door evaluaties. Het donorcentrisme en de eenzijdige nadruk op projecten maakte dat de uiteindelijke betekenis – de *impact* – van de assistentie aan en de interventie in het ontwikkelingsproces vaak geringer was dan zij zou kunnen zijn.

De nadruk die hulpgevers terecht leggen op de kwaliteit van de hulp brengt het risico met zich mee dat er aanbodgestuurde in plaats van behoefte- dan wel vraaggestuurde hulp wordt gegeven. De nadruk op het voortraject en de noodzaak te letten op het beheer en de verantwoording van de ingezette hulpmiddelen heeft de aandacht voor de feitelijke effecten doen verslappen. De nadruk op projecten ontnam het zicht op het ontwikkelingsproces, dat niet in hapklare projecten kan worden opgedeeld. Daarom betekent verdere kwaliteitsverbetering vooral:

- a. minder projecten, meer andere vormen van hulp;
- b. meer *ownership* van de betrokkenen;
- c. meer aandacht voor de procesbenadering van hulpactiviteiten;
- d. betere monitoring van de uitvoering van de activiteiten en een systematische terugkoppeling van de evaluatiebevindingen;
- e. vereenvoudiging van procedures.

Minder projecten

Waarom zijn er zoveel afzonderlijke projecten? Dat is het gevolg van een combinatie van factoren, die elkaar opvolgden en versterkten.

De oorspronkelijke nadruk op technische bijstand, gevolgd door ontwikkelingshulp als een inkomensoverdracht met een productief doel, investeringsgericht, om de hulp aldus te zijner tijd overbodig te maken, leidde tot een combinatie van kennis en kapitaal in een bepaalde samenhang: het project. De nadruk op deze vorm werd sterker naarmate de ontwikkelingsdoelstellingen werden verfijnd: niet alleen macro-economische groei, doch ook micro-economische, sociale en sectorale doelstellingen. Ieder daarvan vereiste een andere inzet van kennis en kapitaal, een andere omvang, een andere vorm en een andere samenstelling. Het project kreeg een afgeronde vorm: een begin en een einde, en een van het specifieke doel afgeleide kwantitatieve omvang van de ingezette middelen, doorgaans gemeten in geld.

Toen er vervolgens meer inzicht kwam in de betekenis van de machtsverdeling in de hulpontvangende landen voor de aard en de richting van het ontwikkelingsproces en de inhoud van het ontwikkelingsbeleid, nam de neiging toe om de projecten nog scherper te omschrijven en af te bakenen. Aldus kon voorkomen worden dat de hulp verkeerd terecht zou komen, niet bij degenen die de hulp het meest nodig hadden, maar bij de elite. Het gebeurde onder de veronderstelling dat de hulpgever het beter wist dan die elite, of althans het beter voor had met het hulpbehoevende deel van de bevolking van het ontwikkelingsland in kwestie. Die veronderstelling was pretentief, maar niet altijd onjuist.

Er kwam een derde donorcentristische reden bij om vooral voor projecten te kiezen. Dat was de steeds grotere nadruk die gelegd moest worden op het verantwoording kunnen afleggen omtrent de rechtmatig-

heid van de besteding van ter beschikking gestelde gelden. Dat betekende dat er gecontroleerd moest kunnen worden, dat relaties tussen inputs en outputs moesten kunnen worden gelegd, en dat beoogde en feitelijke uitkomsten in cijfers moesten kunnen worden gevangen. Ook dit leidde tot de wens tot afbakening van de interventie, zoveel mogelijk vooraf, qua tijd en qua kosten, en versterkte aldus de voorkeur voor een projectenbenadering.

Een geheel andere reden kwam daarbij toen de noodzakelijk geachte aanpassing van het beleid in de ontwikkelingslanden maakte dat er minder algemene financiële hulp kon worden gegeven. Die moest immers, zo vond men aanvankelijk, wachten totdat het aanpassingsbeleid vruchten had afgeworpen. Deze situatie vroeg wel om meer gerichte hulp tijdens het aanpassingsproces zelf, om bepaalde (sociale) effecten van de aanpassing te kunnen opvangen. Ook dat versterkte de nadruk op projecthulp.

Al deze redenen waren valide. Zij gelden nog steeds. Maar tezamen zijn zij uit de hand gelopen. Veel te veel hulp wordt alleen nog maar in de vorm van afgeronde projecten gegeven. De algemene financiële hulp, niet gericht op specifieke doeleinden, doch op de ondersteuning van het totale ontwikkelingsproces, is afgenomen en uitgesteld. Vele projecten komen pas jaren na de aanvankelijke steuntoezegging van de grond, en de steuntoezegging zelf vereist vaak zoveel voorwerk dat de oorspronkelijke idee, wens of behoefte is weggedrukt.

Dit is een algemene tendens die geldt voor alle hulpgevendende landen en instellingen. Het Nederlandse beleid is er niet aan kunnen ontkomen. De vier genoemde redenen golden ook in Den Haag als legitiem. Dat was niet onterecht, maar de gevolgen worden gemakkelijk over het hoofd gezien.

Kwaliteitsverbetering betekent minder projecten, ook in het Nederlandse beleid. In plaats daarvan ten eerste meer algemene hulp, macrosteun, programmahulp, bijvoorbeeld in de vorm van betalingsbalanshulp, (sectorale) begrotingshulp en schuldverlichting. Ten tweede meer nadruk op programma's die dienen om de institutionele capaciteit te versterken van de hulpontvangers om zelf beleid op te zetten, zelf projecten uit te voeren. Ten derde een terugkeer naar de oorspronkelijke technische bijstand: het vullen van lacunes in de aanwezige capaciteit, soms tijdelijk, om de andere middelen waarover het land beschikt effectiever te kunnen aanwenden. Dat is de technische bijstand die niet wordt opgetuigd en aangekleed tot een geïntegreerd project.

Daarnaast blijven projecten en programma's nodig. Eigenlijk niet «daarnaast», doch «daarna», nadat gebleken is dat de algemene steun, de institutionele steun en de technische bijstand het beoogde effect niet kunnen sorteren.

Echter, ook dan nog zullen de projecten minder projectmatig moeten worden opgezet. Het denken in projecttermen heeft de blik op het procesmatige karakter van ontwikkeling verengd. Immers, ontwikkeling komt tot stand in een voortdurende wisselwerking tussen politieke, sociale, economische en culturele factoren die zich niet in het keurslijf van projecten laten proppen. De hulp zal in de toekomst in een vorm worden gegoten die beter aansluit op de dynamiek in de ontvangende landen. Een procesmatige aanpak (zie verderop) kan een belangrijke bijdrage leveren aan het versterken van het gevoel van *ownership* bij de betrokkenen zelf.

Ownership

Jarenlange ervaring in diverse ontwikkelingsprogramma's heeft geleerd dat effectiviteit en duurzaamheid van ontwikkelingsinspanning worden bevorderd indien de doelgroepen zoveel mogelijk worden betrokken bij zowel de totstandkoming als de uitvoering van projecten en programma's en hiervoor zelf de actieve verantwoordelijkheid dragen. Dit houdt in dat het accent meer moet komen te liggen op eigen verantwoordelijkheid van de mensen in ontwikkelingslanden en hun participatie in het ontwikkelingsproces. Uitgangspunt is: de activiteit is eigendom van de betrokkenen zelf (*ownership*), niet van hun regering en evenmin van de donor. Voorwaarden hiervoor zijn een politieke beleidsomgeving in het betreffende land die deze betrokkenheid garandeert, en de bereidheid van de donor een stap terug te doen.

Bevordering van *ownership* door de bevolking verstaat zich moeilijk met een aanbodgericht karakter van de hulp waarbij de veelheid van vormen waarin die hulp gegoten werd, vooral voor landen met een beperkte absorptiecapaciteit, moeilijk beheersbaar is. Wil hulp effectief zijn dan zal deze geïnspireerd moeten worden door de behoeften en wensen van de ontvangers van de hulp en minder door inzichten die bij de donoren over de hulpverlening leven. Het gevoel van *ownership* groeit als de betrokkenen zelf het initiatief tot formulering en uitvoering van het programma nemen. Overeenstemming over het hulpprogramma met de beleidsverantwoordelijken in het ontvangende land kan *ownership* bevorderen. Vaak zal echter een extra inspanning nodig zijn om de armere bevolkingsgroepen zelf in staat te stellen deel te nemen aan de voorbereiding en uitvoering. *Ownership* wordt bevorderd in een omgeving waarin beslissingen op basis van participatie van brede lagen van de bevolking genomen worden en gedragen worden door gezonde instituties die hun taken naar behoren uitvoeren. Werkelijke *ownership* wordt derhalve bevorderd in een omgeving die gekenmerkt wordt door goed bestuur (*good governance*): een omgeving waarin de overheid haar taken efficiënt uitvoert en waarin besluitvorming transparant is en op democratische wijze rekening en verantwoording van dat beleid wordt afgelegd.

Nadruk op *ownership* betekent vertrouwen, maar ook dialoog. Als de hulpontvangers de leiding nemen door zowel *ownership* als participatie van de uiteindelijke doelgroep van de ontwikkelingsactiviteit tot uitgangspunt te nemen, verandert het karakter van de conditionaliteit van de hulp. Als er overeenstemming is met de hulpontvanger dan dient delegatie te volgen. Als er geen overeenstemming is dan is dialoog geboden. Als er ook in die dialoog geen consensus kan worden bereikt dan dient opnieuw te worden overwogen of de voortzetting van de hulprelatie zin heeft. De hulp kan eventueel langs andere weg aan de betrokkenen ten goede worden gebracht.

Dit heeft consequenties voor de relaties met zowel de hulpontvangende landen als met de bij de ontwikkelingsprogramma's betrokken bevolkingsgroepen. Bevordering van *ownership* impliceert dat de verantwoordelijkheid voor zowel het ontwerpen als uitvoeren van ontwikkelingsactiviteiten zoveel mogelijk bij de ontvangende landen wordt gelegd. De landen dienen daartoe te beschikken over een effectieve ontvangststructuur. Gezonde instituties zijn gebaseerd op wet en regelgeving, transparant en toerekeningsvatbaar, vrij van corruptie en politieke manipulatie, maar vooral dienen zij betrouwbaar te zijn in de ogen van de inwoners van de betrokken landen zelf. Gezonde en betrouwbare instituties zijn instellingen die gevormd zijn door en voor de bevolking van het land zelf, authentiek, niet geïmporteerd, meer democratisch dan particulier, eerder publieke verantwoording verschuldigd aan de mensen wier eigendom zij zijn dan

beantwoordend aan de eisen van de macht. De donoren zullen er daarom voor moeten waken dat hun eigen inzichten daaromtrent prevaleren in de discussies over institutionele ontwikkeling, de neiging moeten onderdrukken om eigen «op maat gesneden» organisatorische eenheden op projectniveau te creëren, niet dan bij hoge uitzondering een bestemming moeten opleggen voor het gebruik van zogenaamde tegenwaarde fondsen (waardoor deze worden onttrokken aan lopende overheidsprogramma's) of op een andere wijze binnenlandse prioriteiten doorkruisen.

Bestaat voldoende vertrouwen in de effectiviteit van de ontvangstructures dan kan ook geleidelijk meer verantwoordelijkheid bij de ontvangende landen worden gelegd. Dat kan geschieden door het zoveel mogelijk kiezen van de uitvoeringsmodaliteiten 1 en 2 (zie paragraaf 3.4) en het waar mogelijk toepassen van de financiële hulpprocedure (die de verantwoordelijkheid voor tendering en contractsluiting bij de ontvangende instantie legt). Een verdere optie is het verlenen van programma-hulp in de vorm van begrotingssteun.

Als voorwaarde voor het geven van begrotingssteun dient sprake te zijn van beleidsconvergentie betreffende het sectorbeleid en voldoende institutionele capaciteit in de sector van het ontvangende land om dat beleid zelfstandig te kunnen uitvoeren. Voorts dient de betrokkenheid van de overheid te blijken uit een redelijke eigen financiële bijdrage aan het programma, liefst stijgend, zodat zij de kosten uiteindelijk geheel voor haar rekening neemt. Vooral de lokale ontwikkelingskosten ter uitbreiding van het binnenlandse ontwikkelingsbeleid komen in aanmerking voor financiering en niet zozeer de lopende kosten- en salariscomponenten van programma's, en zeker niet het van buitenaf verhogen van lokale salarissen waardoor de arbeidsmarkt uit het lood gaat staan. Op macro-niveau dient ervoor gewaakt te worden dat de begrotingssteun leidt tot verstoringen, zoals in het geval van monetaire financiering en daaruit voortvloeiende inflatie. Bovendien zal er steeds op moeten worden gelet dat er geen hulpafhankelijkheid ontstaat, in die zin dat activiteiten die het land eerst zelf uitvoerde nu van buitenaf worden gefinancierd – dat is moeilijk terug te draaien – dan wel doordat er geen perspectief is op het te zijner tijd zelf ondernemen van nieuwe activiteiten die in het beginstadium met hulpgelden of louter buitenlandse deskundigen worden opgezet.

Het overdragen van verantwoordelijkheden naar de ontvangende landen mag niet ten koste gaan van het verantwoord kunnen blijven controleren van de rechtmatigheid van de besteding van Nederlandse hulpgelden. De kwaliteit van de controlestructuren in de ontvangende landen blijft daarom een prioritair aandachtspunt.

Een tweede consequentie van de grotere nadruk op *ownership* van de hulp bij hulpontvangers betreft de relatie met de betrokken bevolkingsgroep zelf. Dat geldt vooral de opzet van hulpprogramma's en de aard en wijze van het projectbeheer. In de ontwikkelingstoets, waaraan alle nieuwe activiteiten onderworpen worden, is consultatie én participatie van de doelgroepen bij de voorbereiding een van de hoofdaandachtspunten. Het verst wordt hierin gegaan wanneer de desbetreffende activiteiten worden opgezet en uitgevoerd volgens een procesbenadering.

Procesbenadering

Een geschikt antwoord op de eerder aangegeven beperkingen voor het tot stand komen van *ownership*, *impact* en duurzaamheid richt zich op een *procesmatige* wijze van beleidsvoorbereiding en van de uitvoering van activiteiten. Procesmatig betekent dat telkens opnieuw wordt

aangesloten op de eigen (nationale dan wel lokale) inbreng in dynamische ontwikkelingsprocessen en dus het stelselmatig aanpassen van beleid en uitvoeringspraktijk aan de steeds veranderende omgeving.

Behalve flexibiliteit is ook participatie een van de sleutelbegrippen bij *procesbenadering*. Daadwerkelijke betrokkenheid van alle relevante belanghebbenden bij identificatie, planning, uitvoering en beheer van activiteiten is het uitgangspunt.

Het wezen van de procesbenadering van een hulpactiviteit is dat niet bij voorbaat vaststaat wat het specifieke doel is, hoe omvangrijk de hulp is en wanneer deze zal worden beëindigd. Het doel wordt bepaald door de betrokkenen, niet voordat het proces start, doch tijdens het proces zelf. De betrokkenen bepalen ook zelf de prioriteiten, en iedere volgende stap, niet planmatig tevoren, doch tijdens het proces zelf. De hulpverlener kiest voor een partner, de partner voor een doel. Uiteraard geschiedt dit binnen de grenzen van de afgesproken samenwerkingsrelatie, en uiteraard kan de hulpverlener de partner ook assisteren bij de prioriteitenstelling, maar uiteindelijk beslissen de betrokkenen zelf. De hulpgever verbindt zich vooral tot het aangaan van een relatie voor lange tijd en tot het ondersteunen van delen van het proces, mits de betrokkenen zelf veel bijdragen: ideeën, aandacht, menskracht en ook financiële middelen. Hulpverlening in een procesmatige benadering zal in het algemeen langzaam op gang komen, lang duren en niet omvangrijk zijn, want aansluiten bij hetgeen de betrokkenen zelf – en dus niet: een boven hen gesteld gezag – aankunnen.

Dat geldt bijvoorbeeld voor de procesmatige benadering van een streekontwikkelingsprogramma waarover de bewoners zelf de leiding hebben. Maar ook de algemene steun aan een land of de begrotingssteun aan een departement kan een dergelijk procesmatig karakter hebben. In die zin is procesmatige hulp dus een aparte vorm van uitvoering van de hulp naast de project- en programmahulp. Bij het aangaan van een bepaalde hulprelatie kan beslist worden om algemene steun te geven, wanneer aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, waarbij verantwoording periodiek en achteraf plaatsvindt. Ook kan beslist worden afgebakende projecten te ondersteunen, dan wel een aantal van dergelijke activiteiten samengebracht in een afgebakend programma. Uiteraard zal zowel in het kader van algemene steun als van van project- of programmasteun zoveel mogelijk gestreefd moeten worden naar *ownership* van de betrokkenen. De procesbenadering gaat echter een stap verder. Zij bestaat niet alleen uit *ownership* van de opzet van het project of programma, waarna de gedetailleerde omschrijving wordt goedgekeurd door de hulpgever en de uitvoering wordt overgedragen. Procesbenadering houdt in dat er, nadat de opzet in handen is gelegd van de betrokkenen zelf, geen vastomlijnd project- of programmaplan volgt, dat goedgekeurd kan worden. In plaats daarvan worden de betrokkenen in staat gesteld met bepaalde ontwikkelingsactiviteiten alvast te beginnen, die dan daarna worden bijgesteld of uitgebreid. In termen van de traditionele projectcyclus: de identificatie, formulering en beoordeling van voorstellen vindt gedeeltelijk plaats tijdens de uitvoering. Net zo goed als bij een project- of programmabenadering is goed inzicht tevoren, op basis van onderzoek, noodzakelijk. Maar het verwerven van verder inzicht vormt ook een uitdrukkelijk onderdeel van het proces zelf. Dat betekent dus niet alleen dat niet alles tevoren vaststaat, maar ook dat risico's worden genomen.

Tijdens de identificatie wordt vooral bepaald wie de betrokkenen zijn en wat het probleem is. Daarna wordt er een committering gedaan om met de betrokkenen gedurende een bepaalde periode – bijvoorbeeld tenminste zeven jaar – samen te werken om dat probleem aan te pakken. Daarna

worden door de betrokkenen mogelijke oplossingen besproken en een tentatief plan van aanpak opgesteld. Zij worden daarbij, desgewenst, alvast geholpen. Lacunes in informatie worden in kaart gebracht. Een beslissing is nodig over de noodzaak studies uit te laten voeren die onmisbaar zijn voor de uitvoering van het tentatieve plan van aanpak. De mechanismen voor *monitoring* en financieel beheer worden overeengekomen. Zo ontstaat een voorlopige strategie en een tijdpad van beslismomenten en indicatoren.

Aldus kan ook het totale indicatieve budget worden geraamd en de tentatieve omvang en fasering van de Nederlandse bijdrage. Hierbij moet worden bedacht dat capaciteitsopbouw noodzakelijk in het begin van het proces over het algemeen weinig kapitaalintensief is in vergelijking met uitvoering van werken en kernactiviteiten zelf. De uitgaven zullen dus geleidelijk toenemen.

Tijdens de uitvoering vindt de formulering van prioritaire activiteiten plaats en wordt de monitoring operationeel. Door middel van het volgen van de activiteit en het adequaat inspelen op veranderingen volgens duidelijke afspraken wordt de flexibiliteit vergroot. De doelstelling van de activiteit is richtinggevend voor toetsing en eventueel benodigde bijsturing tijdens de uitvoering. De *monitoring* zal zoveel mogelijk door, maar in ieder geval tezamen met de lokale organisaties en doelgroepen dienen te geschieden.

Door de grotere flexibiliteit is enige fasering gewenst. Toekomstige activiteiten worden immers gepland in het licht van de resultaten van de activiteiten in het begin van het proces. Meetmomenten worden tijdens de uitvoering vastgelegd per activiteit en gaan vergezeld van indicatoren. Het meten betreft niet slechts fysieke resultaten en hun betekenis, maar ook de effecten voor het proces zelf en op de relaties tussen groepen betrokkenen in dat proces.

Het opbouwen van een (vertrouwens)relatie tussen de partners vergt tijd en inspanning en gaat uit van een langjarige samenwerking met verplichtingen aan beide kanten. Het gaat in eerste instantie om een algemene financiering. Detaillering van activiteiten en daartoe benodigde middelen vindt tijdens de uitvoering plaats op basis van op voorhand overeengekomen regels. In die regels zijn opgenomen de wederzijdse verantwoordelijkheden en hun inbreng. De algemene (financiële) planning geschiedt op basis van rollende meerjaren plannen. Uitvoering vindt plaats op basis van een jaarplan. Het jaarplan is de optelsom van individuele activiteiten en de algemene kosten voor sturing en begeleiding van het proces, inclusief capaciteitsopbouw.

Monitoring en evaluatie

Goed inzicht in de wijze waarop ontwikkelingsactiviteiten verlopen en al dan niet succesvol zijn, is essentieel bij de vormgeving of aanpassing van die activiteiten, of deze nu plaatsvinden in de vorm van projecten, programma's of anderszins. Het goed volgen van de uitvoering daarvan en evaluatie van de resultaten dient regelmatig plaats te vinden op een systematische wijze. Alleen dan wordt de informatie verkregen die nodig is om een verantwoorde en effectieve besluitvorming en beleidsformulering mogelijk te maken. Het systematische verzamelen en analyseren van informatie en ervaringen gedurende de uitvoering van lopende activiteiten, ten behoeve van de voortgangsbewaking, wordt aangeduid met de term *monitoring*. Dit dient continue plaats te vinden. Evaluaties daarentegen vinden eenmalig plaats, doorgaans na afronding

van de activiteit in kwestie of, wanneer bijzondere omstandigheden daarom vragen, een enkele keer ook tussentijds.

Evaluatie is zwaarder dan *monitoring*. Zij betreft de vaststelling van de relevantie van de aan de interventie ten grondslag liggende doelstellingen, de doeltreffendheid, de doelmatigheid, de effecten en hun doorwerking (impact) en de duurzaamheid van de resultaten. Evaluatie levert informatie waaruit lering kan worden getrokken voor besluitvorming op een niveau hoger dan de desbetreffende activiteit op zichzelf: het beleid in de sector of het land in kwestie of het beleid dat met betrekking tot deze soort van (project)activiteiten zou kunnen worden gevoerd. De informatie die uit de monitoring voortkomt wordt in eerste aanleg gebruikt voor besluitvorming betreffende het project zelf: doorgaan, stoppen, wijzigen, uitbreiden etcetera.

Monitoring zal een zwaarder accent dan voorheen krijgen in de uitvoering van hulpverleningsactiviteiten. Daarbij zal een onderscheid worden gemaakt tussen monitoring door de uitvoerende instantie (*project-interne monitoring*) en de supervisie door de ambassade samen met de partner in het desbetreffende ontwikkelingsland (*project-externe monitoring*).

Monitoring heeft tot doel de uitvoerende instantie in staat te stellen de voortgang van het project te toetsen aan de oorspronkelijke opzet. Dat zal op een pragmatische wijze moeten gebeuren, aangepast aan de specifieke kenmerken van de (project)activiteit in kwestie. Standaardprojecten zijn nu eenmaal uit den boze, al is er een minimum van algemeen geldende beheersen beleidsregels. Zowel de uitvoering van de activiteit als de wijze waarop deze wordt gemonitord hoort flexibel te zijn. De aanpak is inmiddels vastgelegd in een handleiding voor degenen die verantwoordelijkheid dragen voor de uitvoering van projecten en programma's.

Project-externe *monitoring* zal voortaan niet meer de verantwoordelijkheid zijn van het departement. Deze taak is in het vervolg gedelegeerd naar de ambassade. De bedoeling daarvan is het projectbeheer door de uitvoerende instantie gedurende de uitvoering te doen toetsen door een instantie die zo dicht mogelijk staat bij de partners in het ontwikkelingsland zelf. Overigens zal ook de partnerorganisatie op eigen initiatief een dergelijke externe *monitoring* uitvoeren. De samenhang tussen beide dient zoveel mogelijk te worden gewaarborgd. Dat kan door de externe *monitoring* bij voorkeur gezamenlijk uit te voeren. Tot die externe *monitoring* hoort werkoverleg met de uitvoeringsverantwoordelijke voortgangsrapportages, en het toetsen, beoordelen en autoriseren van financiële rapportages. Een bijzondere activiteit van project-externe *monitoring* is het uitvoeren van een zogenaamd *project-review*. Zo'n tussentijdse bestandsopname is een incidentele, uitgebreide (technisch-organisatorische) beoordeling van een project op operationele aspecten van de uitvoering in relatie tot de planning in het project(uitvoerings-)document. Het is uitdrukkelijk de bedoeling dat een projectreview een incidenteel karakter heeft, uitgevoerd wordt onder de verantwoordelijkheid van de ambassade, en alleen indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven.

Inmiddels is in 1995 bij wijze van proef een ontwerpsysteem van waarderingscijfers ter beoordeling van de projectvoortgang ingevoerd in de programma's voor Mali, Bolivia en Pakistan. Dit komt erop neer dat van de ambassades periodiek een expliciet inhoudelijk oordeel wordt gevraagd over de voortgang van projecten die in uitvoering zijn. Het oordeel wordt gegeven door middel van het toekennen van waarderings-

cijfers voor drie hoofdonderdelen van ieder project: (i) kwaliteit en kwantiteit van de middelen, (ii) de voortgang van het project, gemeten in termen van realisatie van concrete projectactiviteiten, en (iii) het bereiken van de doelstellingen en de duurzaamheid van de resultaten. Ieder project wordt twee maal per jaar op deze wijze gewaardeerd. Toegekende waarderingscijfers moeten uiteraard worden toegelicht. Het systeem heeft ten doel het management te ondersteunen door middel van informatieverschaffing over de kwaliteit van het projectenbestand en signalering van goedlopende en probleemprojecten. Aldus ontstaat de mogelijkheid tot analyses van projectenbestanden per land, regio, type project, uitvoeringskanaal etcetera. Het toepassen van een systeem van waarderingscijfers is een noviteit binnen het DGIS. Het is geënt op soortgelijke systemen in gebruik bij internationale organisaties. Indien de resultaten met de proef positief uitvallen, zal worden overgegaan tot een algemene toepassing.

In aanvulling op de *monitoring* worden *evaluaties* uitgevoerd. Daarbij kent de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking twee hoofdvormen. Evaluaties uitgevoerd door de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde (IOV) richten zich op de hoofdaandachtvelden van het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid en specifieke thema's, sectoren en programma's daarbinnen. Evaluaties uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de operationele eenheden van het departement richten zich op de afzonderlijke specifieke ontwikkelingsactiviteiten, merendeels projecten.

De belangrijkste daarvan is de eindevaluatie van iedere activiteit. Hierin wordt nagegaan of en in hoeverre de met de interventie beoogde doelstellingen zijn gerealiseerd en wat de duurzaamheid van de gerealiseerde effecten en impact is. Een bijzondere vorm van eindevaluatie is de ex-post evaluatie die plaatsvindt enige tijd nadat de ontwikkelingsactiviteit is afgerond (bijvoorbeeld 5 jaar later). Naast beleidsmatige verantwoording is het doel van deze evaluaties lering te trekken ten behoeve van het opzetten van nieuwe, vergelijkbare interventies en van beleidsontwikkeling op het terrein van sector, thema, of land.

In bijzondere gevallen kan overgegaan worden tot een tussentijdse evaluatie. Deze beoordeelt de geldigheid van de aan de ontwikkelingsactiviteit ten grondslag liggende veronderstellingen en het bereiken van de (korte-termijn)doelstellingen. Voorts wordt de potentiële duurzaamheid van de effecten nagegaan. Het doel hiervan is het onderbouwen van beleidsbeslissingen ten aanzien van individuele ontwikkelingsactiviteiten.

Bij de eindevaluaties die onder verantwoordelijkheid van het departement worden uitgevoerd is het uitgangspunt dat deze zoveel mogelijk gezamenlijk met de counterpart in het ontwikkelingsland worden opgezet en uitgevoerd. Indien om bepaalde redenen tot een tussentijdse evaluatie wordt besloten, kan deze samen met de betrokkenen worden uitgevoerd. Er kunnen echter redenen zijn om de bemoeienis van de counterpart in dit geval minder intensief te laten zijn.

Vereenvoudiging en delegatie

In de loop van de jaren zijn er steeds maatregelen en voornemens geformuleerd om de resultaten van de hulp verder te verbeteren. Vele daarvan vloeiden voort uit de noodzaak van een beter beheer en een intensievere financiële controle. Verbeteringen op dit terrein zijn inderdaad tot stand gebracht, zoals moge blijken uit het feit dat voor het eerst in de geschiedenis van de Nederlandse ontwikkelingshulp over 1992 een accountantsverklaring en over 1993 en 1994 een goedkeurende

accountantsverklaring kon worden afgegeven. Een enigszins paradoxaal en onbedoeld neveneffect van deze maatregelen was dat de werkwijzen en procedures rondom de hulp steeds ingewikkelder werden en dat in bepaalde gevallen deze omstandigheid zelf de hulpinspanningen negatief beïnvloedde. Al in 1992 heeft deze constatering geleid tot initiatieven ter «vereenvoudiging» van de werkwijzen en procedures. Op een groot aantal terreinen zijn sindsdien beleidswijzigingen toegepast waartoe mede vanuit het oogpunt van vereenvoudiging was besloten. Daartoe behoorde onder andere een zeer ruime mate van programmafinanciering via het ter beschikking stellen van algemene fondsen aan intermediaire instellingen die projecten kunnen uitvoeren zonder deze stuk voor stuk vooraf ter goedkeuring aan het departement voor te leggen. De oudste vorm daarvan was het medefinancieringsprogramma van particuliere organisaties (NOVIB, CEBEMO, ICCO en HIVOS). Dit dateert in deze vorm van 1980. Daarna zijn programmafinancieringsmodellen doorgevoerd voor onder andere het Vakbonds Medefinancieringsprogramma (VMP), het Programma Personele Samenwerking met Ontwikkelingslanden (PSO), Medefinanciering Hoger-Onderwijs Samenwerking (MHO), Stichting Communicatie Ontwikkelingssamenwerking (SCO), Nationale Commissie Voorlichting en Bewustwording Ontwikkelingssamenwerking (NCO), Programma Uitzending Managers (PUM) en Gemeentelijke Samenwerking Ontwikkelingslanden (GSO). Deze delegaties vormen een teken van vertrouwen in de capaciteit van de partner, en leiden tot een verregaande vereenvoudiging van de uitvoering van het beleid, waardoor meer ruimte ontstaat voor dat beleid zelf.

Een tweede middel tot vereenvoudiging was het instellen van blokcommitteringen. Dit is eigenlijk een vorm van programmafinanciering binnen de Nederlandse overheid zelf. Zo kunnen bepaalde andere ministeries dan wel ambassades tot een bepaald bedrag beslissen over ontwikkelingsprojecten in een bepaald land, dan wel in een bepaalde sector of rond een bepaald thema, zonder deze tevoren ter goedkeuring voor te leggen aan het ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking. Voorbeelden zijn het zogeheten «Vrouwenfonds Lokaal», waarover de (sectorspecialisten Vrouwen en Ontwikkeling op de) ambassades in ontwikkelingslanden kunnen beschikken (tot een bepaald bedrag, en met een limiet per project), het programma Kleine Ambassade Projecten (idem) en de steun aan Suriname welke op sommige gebieden wordt geleid via andere Nederlandse ministeries (onder andere Justitie en Defensie).

Een derde categorie betreft de zogenoemde projectcyclus (dat wil zeggen de behandeling van ontwikkelingsactiviteiten vanaf de voorbereiding tot en met de uitvoering en evaluatie) en de daarmee verbonden taakverdeling tussen het ontvangende land, de ambassade en het departement in Den Haag. Voor de vereenvoudiging van deze besluitvormingsprocedure zijn inmiddels drie uitgangspunten vastgesteld: een kortere behandelingsduur, minder dubbel werk en meer delegatie naar de posten. Deze dienen er mede toe om het eerder genoemde beleidsuitgangspunt: meer *ownership* voor de betrokkenen zelf, inhoud te kunnen geven. Inmiddels is een samenhangend pakket maatregelen opgesteld om de beoogde vereenvoudiging van de projectcyclus te bewerkstelligen.

De belangrijkste veranderingen ten opzichte van de huidige situatie zijn de volgende. De verantwoordelijkheid voor de opstelling van een voorstel komt uitdrukkelijk bij het ontvangende land of de indienende organisatie te liggen. Er is gekozen voor *quality at entry*, dat wil zeggen dat het voorstel aan een aantal van tevoren bekendgestelde minimumeisen moet voldoen alvorens het door de post in behandeling kan worden genomen.

Vervolgens zal de post het voorstel beoordelen en samen met haar oordeel aan het departement voorleggen. Het departement doet het beoordelings- en goedkeuringswerk van de post niet nog eens dunnetjes over, doch toetst marginaal: past het voorstel in het algemene beleid en zijn er voldoende financiële middelen beschikbaar? Het voorstel kan door het departement worden afgewezen, goedgekeurd of voorwaardelijk goedgekeurd. In het laatste geval zijn er nog wijzigingen, aanvullingen of uitwerkingen nodig. De afhandeling en eventuele goedkeuring van het gewijzigde voorstel wordt verder in handen gelegd van de post. Alle taken daarna die betrekking hebben op de uitvoering en monitoring van de activiteiten zijn de uitsluitende verantwoordelijkheid van de post.

In vergelijking met de huidige situatie is er geen herhaling van zetten meer in zowel de identificatie- als beoordelingsfase op de post en het departement. Elk voorstel wordt in de nieuwe situatie slechts eenmaal op een vroeg tijdstip in de cyclus aan het departement voorgelegd, waarna verdere uitwerking en uitvoering worden gedelegeerd naar de post. Onderdeel van de voorstellen is tevens een verregaande reductie van het aantal verplichte parafen en adviezen. Een aantal overbodig of onpraktisch geachte documentatie-momenten in de projectcyclus wordt afgeschaft. Opzet van de voorgenomen veranderingen van de procedures voor de projectcyclus is het tot stand brengen van een heldere en doorzichtige gang van zaken waarbij de verantwoordelijkheden van de indiener, de post en het departement duidelijk zijn gedefinieerd ten opzichte van elkaar. Door de verschuiving van verantwoordelijkheden naar de posten kan beter invulling gegeven worden aan samenwerking en dialoog met de indiener en aan de *ownership* van de betrokkenen zelf. De kwaliteit wordt bevorderd door gebruikmaking van aanwezige kennis van de lokale omstandigheden, de beleidsomgeving en de macro-economische omstandigheden, terwijl de voortgang systematisch van dichtbij kan worden gevolgd. Een belangrijke consequentie van deze wijzigingen in de procedure is beperking van de behandelduur. Door de zeefwerking aan het begin van de cyclus en het wegsnijden van doublures zullen maximumtermijnen kunnen worden gesteld voor de afhandeling van de diverse stappen binnen de projectcyclus.

Ten aanzien van de formulering en vaststelling van het algemene (project en programma-overstijgende) landen- en sectorbeleid blijft de verantwoordelijkheid op het departement liggen. Het gaat hierbij om de keuze van landen en van de sectoren en regio's daarbinnen. Het gaat ook om de algemene invulling van het beleid per sector of rond een bepaald thema, waaraan de afzonderlijke projecten en programma's behoren te voldoen. De contextgebonden, specifieke uitwerking (operationalisering en detaillering) van dit algemene beleid evenals de uitvoering daarvan is een taak van de posten. De verantwoordelijkheid voor de algemene macro-economische steun blijft eveneens bij het departement, evenals die voor de programma's ten gunste van meerdere landen tegelijk.

De invoering van deze gewijzigde procedures en van de delegatie naar het veld zal gefaseerd geschieden, met ingang van 1996.

4.4. Het landen- en sectorbeleid

In de nota *Een wereld in geschil* is een lijst opgenomen van de ontwikkelingslanden waarop de Nederlandse ontwikkelingshulp is gericht. Zij worden in drie categorieën onderscheiden:

- i. reguliere samenwerkingslanden (inclusief de landen waarmee een duurzaam ontwikkelingsverdrag wordt gesloten dat niet alleen de officiële ontwikkelingssamenwerking betreft doch ook relaties daarbuiten)

- ii. landen waar de inspanning zich richt op het bijdragen aan conflict-oplossing en rehabilitatie;
- iii. landen in transitie (structurele transformatie naar een markt-georiënteerde democratische samenleving).

De aard van de samenwerking met de landen uit de eerste categorie is in de regel structureel, langdurig en ontwikkelingsgericht; met de landen in de tweede en derde categorie is deze in de tijd begrensd en qua karakter toegespitst op de problematiek van conflict, rehabilitatie of transformatie. De landen in de tweede categorie komen alleen in aanmerking voor noodhulp en humanitaire hulp c.q. herstel- en wederopbouwsteun. De landen uit de derde categorie ontvangen institutionele steun alsmede macro-economische bijstand via gezamenlijke internationale programma's ter stabilisatie en transformatie van de economie (dat wil zeggen geen ontwikkelings- en investeringsprogramma's). Met de landen in de laatste twee categorieën worden dus geen langdurige ontwikkelingsrelaties aangegaan. Wel kunnen zij te zijner tijd eventueel overgebracht worden naar een andere categorie. Dit vereist afzonderlijke besluitvorming.

Inmiddels is dit onderscheid in beheersmatige zin uitgewerkt door bestedingen met een noodhulpkarakter aan te gaan voor een periode die niet langer is dan één jaar. Bestedingen ten behoeve van rehabilitatie (wederopbouw, hervestiging van vluchtelingen) worden doorgaans aangegaan voor een periode tot twee jaar. Uitgaven ten behoeve van de ondersteuning van transformatieprocessen belopen in beginsel een periode van drie jaar.

In het onderstaande overzicht is deze landenindeling nog eens samengevat:

1. Reguliere Samenwerkingslanden

Azië

Bangladesh
India
Pakistan

Nepal
Sri Lanka
Filipijnen

Afrika

Regio Nijl en Rode Zee

Egypte
Etiopië
Jemen

Regio Zuidelijk Afrika

Mozambique
Zambia
Zimbabwe

Regio Sahel en overig West-Afrika

Burkina Faso
Ghana
Guinee Bissau
Kapverdië
Mali
Niger
Senegal

Regio Oost-Afrika

Kenya
Tanzania
Uganda

Latijns- en Centraal-Amerika

Regio Midden-Amerika

El Salvador
Guatemala

Haïti
Honduras
Jamaica
Nicaragua

Andes Regio

Bolivia
Ecuador

Peru

Suriname
Nederlandse
Antillen
en Aruba

Landen waarmee een duurzaam ontwikkelingsverdrag is gesloten

Benin, Bhutan, Costa Rica

2. Landen in conflict of rehabilitatie

Angola, Bezette Gebieden, Eritrea, Kambodja, Rwanda, Soedan, Somalië

3. Landen in transitie

Kiesgroeplanden¹

Armenië
Bulgarije
Georgië
Moldavië
Roemenië
voormalig Joegoslavië³

Overige

Albanië
Azerbajdzjan
Kyrgyzstan²
Mongolië
Namibië
Vietnam
Zuid-Afrika

Deze lijst zal ook in het jaar 1996 worden gehandhaafd. Daarbij geldt voor dat jaar voor ieder van deze landen hetgeen in het desbetreffende middellange-termijnbeleidsplan 1992–1995 aan beleidsuitgangspunten is vastgelegd.

In dat jaar zal in het kader van de herijking van het Nederlandse buitenlands beleid in het algemeen een begin worden gemaakt met de opstelling van de nieuwe lange-termijnbeleidsplannen voor de landen waarop dit beleid zal zijn gericht.

Daarbij zal een tweetal uitgangspunten worden gekozen. In de eerste plaats zal er nauwe overeenstemming tot stand worden gebracht tussen de diverse instrumenten van de Nederlandse buitenlandse politiek, inclusief de ontwikkelings samenwerking. Zoals in de Regeringsnota over de herijking van het buitenlands beleid is gesteld, kan worden gevarieerd en gedoseerd al naar gelang de situatie van een land. In het algemeen is ontwikkelingshulp in engere zin vooral bedoeld voor de armste, minst ontwikkelde landen, terwijl handelsbevordering vooral kansrijk lijkt in landen met een redelijke koopkrachtige vraag en goed ontwikkelde markten. Tezelfdertijd maakt het voor de soort hulp waar behoefte aan bestaat, of de mate waarin een specifiek instrument kan worden ingezet, nogal wat uit of we te maken hebben met een in politiek opzicht redelijk stabiel land dan wel met een land waar een burgeroorlog woedt. In het eerste geval kan men denken aan het aangaan van samenwerkingsrelaties voor een langere termijn met een oplopende mate van eigen verantwoordelijkheid van het betrokken land. In het tweede geval zal veeleer alleen

¹ Kiesgroeplanden zijn de landen die door Nederland worden vertegenwoordigd in de bestuursorganen van het IMF en de Wereldbank: Armenië, Bulgarije, Kroatië, Cyprus, Georgië, Israël, Macedonië, Moldavië, Roemenië en Oekraïne.

² De overige Centraalaziatische landen (Kazachstan, Oezbekistan, Tadzjikistan, Toerkmenistan) komen in beginsel alleen in aanmerking voor programma's via internationale organisaties ten behoeve van deze groep als geheel.

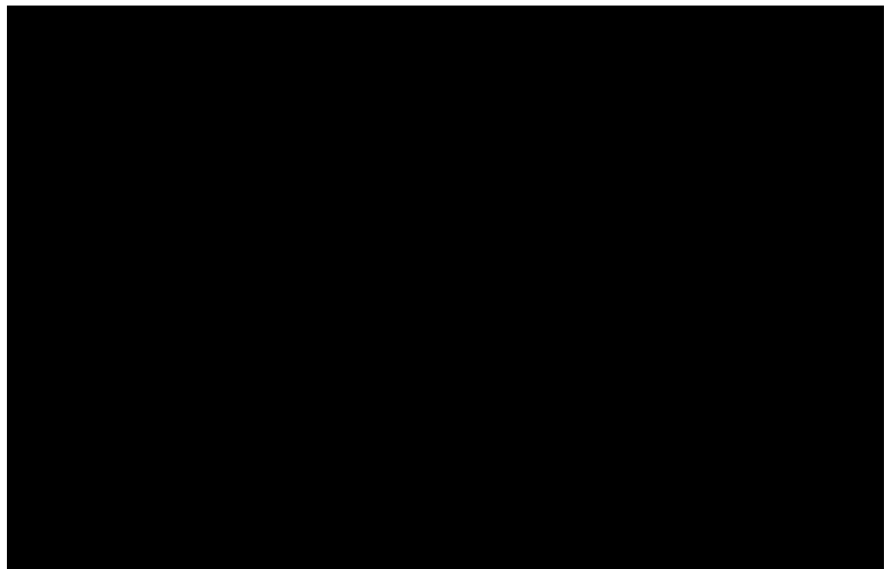
³ Van deze groep, waarvan de kiesgroepstatus nog niet definitief is geregeld komt alleen Macedonië in aanmerking als transitie land, terwijl Bosnië thans alleen humanitaire hulp ontvangt.

sprake kunnen zijn van noodhulp, conflictbeheersing en eventueel een vredesoperatie met inzet van Nederlandse militairen. De tussenliggende fasen van «rehabilitatie» en «transformatie» vragen om toegespitste instrumenten van hulp en samenwerking. Het kan daarbij gaan om economisch getinte instrumenten als macro-economische stabilisatiesteun of hulp bij het inrichten van een markteconomie. Het kan echter ook gaan om meer politieke instrumenten, als de hulp bij democratiseringsprocessen en een vergroot respect voor de mensenrechten. De samenwerking op terreinen als milieubeheer of culturele uitwisseling kan ook aldus worden geschakeerd.

Het Nederlandse beleid is erop gericht dat alle landen zowel opklimmen in niveau van sociaal-economische ontwikkeling als een groeiende mate van politieke stabiliteit verwerven. In het algemeen vraagt het eerste vooral om een markteconomische ontwikkeling en het tweede om een democratisch samenspel tussen staat en samenleving. Naar de mate waarin landen erin slagen die overgang te maken (en dat zullen ze in de eerste plaats zelf moeten doen) kan de aard van de Nederlandse betrokkenheid veranderen van directe, min of meer altruïstische ondersteuning naar steeds gelijkwaardiger behartiging van wederzijdse belangen. Uiteraard is het ook zeer wel mogelijk dat landen de weg in omgekeerde richting afleggen, te weten van stabiele ontwikkeling naar destabilisatie, escalatie en open conflict. Dat vraagt dan om een omkering van het beleidsperspectief.

Waar het in het toekomstige Nederlandse buitenlands beleid om gaat, is dat de mix van beleidsinstrumenten ruimte biedt voor de toegenomen differentiëring in de wereld en dat het totale beleid kan worden toegesneden op landen en regio's in zeer verschillende situaties en stadia van ontwikkeling. Dat is waar het bij de ontschotting van de buitenlandse politiek om draait.

Op de horizontale lijn van de onderstaande afbeelding staat de beoordeling van de politieke situatie, lopend van conflict naar stabiel. Op de verticale lijn staat de graad van (economische) ontwikkeling van het land. Per combinatie van politieke situatie en graad van (economische) ontwikkeling kan aldus een instrumentenmix worden gevisualiseerd.



Binnen dit totaal zal een aantal landen dus meer en breder samengestelde hulp ontvangen dan andere landen. Dat is het tweede uitgangspunt bij de keuze van de meerjarenplannen. Zo komt er een categorie van landen waarop het merendeel van de reguliere ontwikkelingshulp zal zijn geconcentreerd, en die in aanmerking komen voor een totaalprogramma. Dat bestaat uit algemene macro(-economische) financiële hulp (inclusief schuldverlichting), hulp bij de versterking van de algemene beleidsinstellingen in het land (institutionele capaciteitsontwikkeling, *good governance*) en hulp ter ondersteuning van een per land aangewezen aantal sectoren (programmalanden). Andere landen ontvangen minder en alleen op bepaalde sectoren gerichte hulp (sectorlanden). Die sectoren zullen nauw worden omschreven om versnippering van de bilaterale hulp tegen te gaan. Daarbij zal worden aangesloten bij de sectoronderscheiding die wordt gehanteerd in het kader van OESO-DAC.

Kwantitatieve doelstellingen

De afgelopen jaren is het aantal kwantitatieve doelstellingen en/of streefcijfers in het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid verder toegenomen. Gedeeltelijk was dit het gevolg van internationale afspraken, zoals de UNCED Conferentie (1992), de Bevolkingsconferentie (1994) en de Sociale Top (1995). Een aantal doelstellingen/ streefcijfers werd daarnaast geformuleerd in het kader van het thema- en sectorbeleid alsmede het landenbeleid. Het geheel is niet altijd even inzichtelijk en helder. Ook zijn niet alle afspraken even hard; voorwaarde is soms dat andere donoren meedoen.

Internationaal overeengekomen doelstellingen/streefcijfers zijn uiteraard de 0,7% van het BNP die bestemd dient te zijn voor zuivere hulp en de 0,15% BNP-norm voor hulp aan de minst ontwikkelde landen. In Nederland is voorgesteld een doelstelling te kiezen voor de hulp aan de armste landen: 0,6% van het BNP. Andere voorbeelden zijn: de UNCED-doelstelling dat donoren 0,1% BNP additioneel bijdragen aan internationaal milieubeleid, de aanbeveling van de bevolkingsconferentie van Caïro tot een verhoogde inspanning op bevolkingsterrein (een gezamenlijk bedrag, geen percentage. In Nederland heeft dat tot het voorstel geleid om 4% van de hulp voor dit doel te bestemmen). Ook de zogenoemde 20/20-formule, vastgelegd in de slotverklaring van de Sociale Top in Kopenhagen, waarbij ontwikkelingslanden streven naar een verhoging van hun sociale uitgaven tot 20% van het totale overheidsbudget en donorlanden 20% van hun hulp gelden besteden aan de sociale sector, hoort in dit rijtje thuis.

Verder zijn er streefcijfers die Nederland zich heeft gesteld op thematisch/sectoraal dan wel regionaal gebied. Voorbeelden hiervan zijn de minimumbedragen die jaarlijks dienen te worden uitgetrokken voor bosbouw (f 150 miljoen, waarvan f 50 miljoen voor tropische bossen), *basic education* (f 100 miljoen extra) en onderzoek (5 tot 10% van de bilaterale hulp), het voornemen om in 1998 50% van alle activiteiten die voor vrouwen van belang zijn aan de zogenaamde DAC-WID-criteria te laten voldoen, alsmede het voornemen om de hulp aan Afrika in de jaren '90 met 50% te laten stijgen. Zo is ook voorgesteld meer ontwikkelingshulp te bestemmen voor (ontwikkelingslanden in) Oost-Europa. Van andere orde, maar wel een kwantitatieve doelstelling, is de afspraak met de medefinancieringsorganisaties, die tot nu toe 7% van het ontwikkelingsplafond ontvingen.

Tenslotte dienen de beleidsvoornemens in het kader van de landenprogramma's vermeld te worden. Zoals het streven het aandeel plattelandsontwikkeling gemiddeld tenminste een derde van de bilaterale

hulp te doen zijn (en wel in Afrika 40%, in Azië 25% en in Latijns-Amerika 40 à 50%) en het voornemen te komen tot verhoging van de programma-hulp.

De «hardheid» van de diverse kwantitatieve doelstellingen verschilt onderling nogal. Sommige zijn precies geformuleerd en kennen ook een streefdatum waarop ze gehaald (zouden) moeten zijn, andere zijn geformuleerd in relatieve termen, zoals verhoging van het aandeel van een bepaalde categorie. De haalbaarheid van doelstellingen blijkt in de praktijk nog wel eens te optimistisch ingeschat. Indien de begroting onder druk staat (zoals de laatste jaren het geval is) vertaalt dit zich vooral in druk op de bilaterale hulp (waarop de meeste kwantitatieve doelstellingen betrekking hebben), omdat de omvang van de overige categorieën in vrij grote mate vast ligt en de invloed op de samenstelling daarvan geringer is. Een laatste probleem is dat deze doelstellingen niet alle met elkaar sporen. De onderlinge consistentie is zoek. Dat ligt ook voor de hand. Ze hebben ieder een eigen geschiedenis, zijn op verschillende momenten voorgesteld of geaccepteerd en nooit in onderlinge samenhang geanalyseerd en geprogrammeerd.

De mate en het tempo waarin voorgenomen kwantitatieve doelstellingen worden gehaald zijn in het verleden niet altijd consistent gevolgd en er bestonden ook geen uitgewerkte procedures voor besluitvorming over eventuele bijstelling van streefcijfers dan wel beleidsintensivering, indien doelstellingen niet gehaald werden. De mogelijkheden terzake zijn door de invoering van het documentaire informatiesysteem, MIDAS, inmiddels wel vergroot.

Zoals hierboven reeds werd aangegeven is het de bedoeling de Nederlandse hulp met ingang van 1997 meer sectoraal en thematisch te programmeren. Dat betekent dat vastgelegd zal worden welke landen zich zullen kwalificeren voor Nederlandse hulp en welke sectoren binnen elk van die landen. De hulpomvang per land zal niet jaarlijks worden vastgelegd, wel zullen langere-termijnramingen en toezeggingen per land worden gedaan. Dit verhoogt de kwaliteit van de hulp, aangezien er dan geen reden is om in een tevoren bepaald tijdsbestek bepaalde wensen te honoreren om een hulppakket te kunnen uitvoeren met elementen waarvoor een bepaald kwantitatief streefcijfer geldt. In plaats daarvan wordt gekozen voor een financiële programmering die zoveel mogelijk aansluit bij de ontwikkelingsdoelstellingen zelf, en niet uitgaat van naties maar van hun bevolking. Dit is meer in overeenstemming met het concept *human development*. Deze programmering betreft steun ten behoeve van:

1. landbouw en plattelandsontwikkeling;
2. volksgezondheid, bevolkingsbeleid, kinderen, drinkwater en sanitatie;
3. onderwijs, onderzoek en cultuur;
4. milieu (inclusief biodiversiteit, bossen, tropisch regenwoud, energie);
5. particuliere commerciële sector, economische infrastructuur en werkgelegenheid. Het huidige speciale programma (stedelijke armoedebestrijding) zal hierin worden opgenomen;
6. *good governance*, algemene institutionele ontwikkeling, democratisering en mensenrechten.

Organisatie

De herijking van het Nederlandse buitenlands beleid leidt voor het departement tot een andere organisatiestructuur. De kern van het nieuwe model is dat een matrix-model wordt opgezet met in de rijen de regio's/landen en in de kolommen de thema's. In de rijen zullen de verschillende bestaande regiostructuren die zowel op dit departement als op het departement van Economische Zaken bestaan worden geïntegreerd. Zo

ontstaat een model van schering en inslag waarin landenkennis gekoppeld kan worden aan kennis over thema's.

De organisatie van de hulp zal hierbij aansluiten. Het zwaartepunt in de organisatie van de uitvoering van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid zal, meer dan voorheen, zo dicht mogelijk bij de uitvoering worden gelegd, dus bij de posten in het veld. De ambassades in de programma-landen zullen daartoe worden versterkt en toegerust met meer bevoegdheden om binnen het vastgestelde landenbeleid en aan de hand van eenvoudige procedures, te komen tot een zo groot mogelijke zelfstandigheid bij de uitvoering van het beleid. Datzelfde geldt voor de sectorlanden. Het departement in Den Haag dient daarbij ter ondersteuning van de functie van de posten en niet andersom.

De nieuwe, nog te vormen geïntegreerde landeneenheden zullen verantwoordelijk zijn voor de formulering van het algemene landenbeleid. Dit betreft de keuze van de programma- en sectorlanden; het bepalen van de hoofdlijnen van het beleid in deze landen; het bepalen van de per land te behandelen sectoren; het vaststellen van de daarbij behorende landenbudgetten voor de programmalanden; alsmede de behandeling van de macro-economische algemene hulp, en de activiteiten met betrekking tot behoorlijk bestuur, algemene institutionele ontwikkeling, democratisering en mensenrechten.

De ondersteuning van de posten voor de overige, sectorspecifieke, activiteiten op het gebied van ontwikkelingssamenwerking zal geschieden vanuit een aantal sectoreenheden. Deze eenheden zullen worden opgebouwd rond bestaande beleidsterreinen: (1) plattelandsontwikkeling en landbouw; (2) volksgezondheid, bevolking, kinderen en drinkwater en sanitatie; (3) onderwijs onderzoek en cultuur; (4) milieu, bossen, energie en waterbeheer; en (5) particuliere commerciële sector, economische infrastructuur en werkgelegenheid. Deze eenheden beheren de betreffende sectorbudgetten in de voorbereidingsfase; wanneer tot uitvoering wordt overgegaan, worden de voor de uitvoering benodigde middelen aan de betreffende posten overgedragen. Daarnaast blijft het speciale programma «vrouwen en ontwikkeling» afzonderlijk bestaan, om dit thema aldus een zo groot mogelijke invloed te geven op alle activiteiten in alle afzonderlijke sectoren. Dit alles zal gefaseerd geschieden met ingang van 1996.

Het algemene internationale beleid op het terrein van natuur en milieu, inclusief de relatie met de internationale ontwikkelingssamenwerking, zal in onderling overleg tussen de minister van Buitenlandse Zaken, de minister van Economische Zaken, de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de minister voor Ontwikkelingssamenwerking worden aangestuurd.

5. Beheer

5.1. Evaluatie

Na een lange reeks van project-, thema- en sectorevaluaties nam de Inspectie voor Ontwikkelingssamenwerking te Velde (IOV) in 1991 voor het eerst de gehele bilaterale ontwikkelingssamenwerking met drie landen (Mali, India en Tanzania) onder de loep. Naast de drie aparte landenevaluatiestudies werd in 1994 een samenvattend rapport gepubliceerd. De doeltreffendheid van de hulpprogramma's in de drie landen liet een nogal wisselend beeld zien. De effectiviteit van het Mali-programma was tamelijk groot, terwijl die van het Tanzania-programma als teleurstellend

werd beoordeeld. De resultaten van de Nederlandse hulp aan India werden als gematigd positief gekwalificeerd.

In afzonderlijke studies werd voor elk van de drie landen de gehele samenwerkingsperiode (variërend van zo'n twintig tot dertig jaar) bestreken, waarbij de nadruk lag op het tijdvak 1980–1992. De centrale vragen betroffen de aansluiting van de diverse hulpprogramma's bij het beleid van de ontvangende landen en dat van Nederland, de organisatie en het beheer van die programma's, hun bijdragen aan het bereiken van de hoofddoelstellingen van het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid: armoedebestrijding en economische verzelfstandiging, en tenslotte de duurzaamheid van de resultaten.

De oorspronkelijke keuze om deze drie landen hulp te geven was, gezien hun hulpbehoefte en sociaal-economisch beleid, juist. Bij beslissingen over de voortzetting van de samenwerkingsrelatie en de hoogte van de hulpbedragen hebben, zo meende de Inspectie, de resultaten echter geen duidelijke rol gespeeld. Verder kenmerken de bilaterale programma's zich door complexiteit en daardoor geringe doorzichtigheid voor de ontvangende landen, alsmede door een wat centralistische organisatie vanuit Nederland georganiseerd.

Grotere invloed van de ontwikkelingslanden op planning en uitvoering, vereenvoudiging van hulpprogramma's en -procedures alsmede delegatie van meer bevoegdheden naar beter toegeruste ambassades zouden kwaliteit en duurzaamheid van de hulp ten goede kunnen komen. Teneinde de hoogte van de hulpbedragen voorspelbaarder te maken zodat de ontvangende landen er in hun eigen planning beter rekening mee kunnen houden, pleitte de Inspectie voor een meerjarige programmering. Aanbevolen werd de hulpprogrammering mede te baseren op een gezamenlijke evaluatie van lopende programma's. De doeltreffendheid en beheersbaarheid zouden gediend zijn met een vermindering van het aantal individuele projecten en een sterkere oriëntatie op sectorale en procesmatig uitgevoerde programma's waarin verschillende hulpvormen worden gecombineerd. Indien tussen Nederland en het ontvangende land beleidsovereenstemming op sociaal-economisch gebied bestaat, zou snel en makkelijk absorbeerbare programmahulp de voorkeur dienen te hebben boven projecthulp. In dat geval zou binnen de totale hulpomvang een verschuiving van projecthulp in de richting van programmahulp voor de hand liggen. Ook intensievere samenwerking met andere donoren zou een bijdrage aan kwaliteitsverbetering van de hulp kunnen leveren. Grotere lokale zeggenschap over de hulp wordt, behalve door de steeds ingewikkelder Nederlandse regelgeving, belemmerd door de zwakheid van veel administratieve structuren in ontwikkelingslanden. Dit vormt reden voor uitbreiding van steun aan institutionele versterking.

In zijn reactie nam tweede ondergetekende een groot aantal van de IOV-bevindingen en aanbevelingen over. Met name gold dit voor:

- de wenselijkheid van minder donorcentrisme;
- minder projecthulp en meer sectorale programma's met diverse hulpvormen;
- de noodzaak van vereenvoudiging van procedures;
- uitbreiding van de toepassing van de financiële hulpprocedure;
- verdergaande delegatie naar ambassades in combinatie met versterking daarvan,
- en de voorkeur voor programmahulp als hulpvorm boven projecthulp, zij het dat de daartoe vereiste beleidsovereenstemming lang niet altijd bestaat en dus de mogelijkheden tot verschuiving beperkt zijn.

Daarentegen kon de aanbeveling om over te gaan op meerjarige hulpprogrammering niet worden onderschreven. Een dergelijk systeem zou namelijk verwachtingen wekken die als gevolg van onvoorzienbare prioriteitsverschuivingen en/of financiële beperkingen mogelijk niet zouden kunnen worden waargemaakt. Daarnaast zou het de flexibiliteit aantasten die nodig is om de hulpomvang mede aan de mate van beleidsovereenstemming te kunnen aanpassen. Met betrekking tot de aanbeveling hulpprogramma's gezamenlijk met de ontvangende landen te evalueren verzocht tweede ondergetekende de Inspectie in de toekomst een methodiek te kiezen die dit mogelijk maakt.

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van de Tweede Kamer voerde met tweede ondergetekende algemeen overleg over zijn reactie op de bevindingen en aanbevelingen. Verder werden over de landen-evaluatiestudies in elk van de drie betrokken landen door lokale betrokken instanties seminars georganiseerd ter bespreking van de resultaten en de lessen die daaruit voor de toekomstige samenwerking te trekken zijn.

Bij het hiervoor genoemde algemeen overleg kwam eveneens de inmiddels voltooide evaluatie van de noodhulpoperaties ten behoeve van Somalië in de periode 1991-1993 aan de orde. Dit onderzoek was opportuun omdat noodhulp de laatste jaren een steeds belangrijker plaats is gaan innemen in het Nederlandse ontwikkelings Samenwerkingsbeleid.

De belangrijkste conclusie van deze evaluatie was dat de gefinancierde noodhulp duur, maar doeltreffend is geweest. Duur als gevolg van onvermijdelijke verliezen door diefstal, kostbare transportmethoden en noodzakelijke uitgaven voor gewapende bescherming van hulpverleners en goederen in omstandigheden van een burgeroorlog. Doeltreffend omdat, niet in de laatste plaats dank zij de grote inzet en moed van lokale en buitenlandse staf, vele duizenden slachtoffers konden worden gered.

Wel zou nog winst te behalen zijn uit tijdiger signalering en analyse van zich ontwikkelende noodsituaties, strakkere donorcoördinatie, snellere afhandeling van aanvragen en scherpere definitie en afbakening van de verschillende fasen van noodhulpverlening. Bovendien waarschuwde de Inspectie tegen het ontstaan van hulpafhankelijkheid die de beëindiging van hulpoperaties ernstig kan bemoeilijken. Tweede ondergetekende onderschreef deze bevindingen en aanbevelingen, met uitzondering van de aanbeveling om, in plaats van afzonderlijke noodhulpactiviteiten te financieren, meer algemene middelen via betrouwbare kanalen aan ervaren organisaties ter beschikking te stellen. Voor een dergelijke wijze van financieren volgen nieuwe ontwikkelingen elkaar te snel op en vergen de budgettaire beperkingen een te scherpe prioriteitsstelling.

De afronding van het onderzoek naar de Nederlandse kunstmesthulp liep enige vertraging op. Verwacht mag worden dat de resultaten nog in de loop van dit jaar kunnen worden gepubliceerd. Verder is na het gereedkomen van de eerste groep landenevaluatiestudies een tweede serie van start gegaan. Deze richt zich eveneens op een drietal landen, te weten Bangladesh, Bolivia en Egypte.

In voorbereiding zijn een brede thematische evaluatie van de betekenis en resultaten van het Vrouwen & Ontwikkelingsbeleid en een onderzoek naar de resultaten van het programma van de SNV, over de periode 1985-1995. Verder wordt momenteel de opzet voorbereid van een evaluatie van de Nederlandse Cofinanciering met de Wereldbank.

Naast hogergenoemde evaluaties worden evaluaties uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de operationele eenheden van het DGIS. Deze

evaluaties waren onderwerp van de in 1993 gepubliceerde IOV-studie «Evaluatie en Monitoring». Voor de follow-up van deze studie wordt verwezen naar par. 3.2 en 4.3.

In multilateraal verband heeft IOV in 1994 deelgenomen aan diverse evaluaties. Het onderzoek naar de toepassing door de lidstaten van de richtlijnen van de Commissie voor Ontwikkelingshulp (DAC) van de OESO op het terrein van «vrouwen en ontwikkeling» (V & O) werd eind 1994 afgerond. Geconstateerd werd dat de diverse donoren in hun beleid in toenemende mate aandacht aan dit thema hadden geschonken. Hierbij werd tevens duidelijk dat donoren van elkaar verschilden in de wijze waarop het onderwerp in de programmering en in de projectcyclus tot uiting komt. De participatie van vrouwen in door donoren gefinancierde ontwikkelingsprojecten bleek toegenomen, zij het dat vrouwen voornamelijk als begunstigten deelnemen in plaats van als actieve participanten in besluitvormingsprocessen. Eind 1993 werd in het kader van de «Expert Group on Aid Evaluation» van de DAC een begin gemaakt met een evaluatie op het gebied van participatieve ontwikkeling en goed overheidsbeleid. IOV is in het bijzonder betrokken bij het onderdeel mensenrechtenactiviteiten. Samen met Noorwegen, Canada, Zweden en de Ford Foundation ondersteunde IOV een evaluatie van de Afrikaanse, Caribische, Interamerikaanse en Aziatische Ontwikkelingsbanken. Deze studie is in handen gelegd van het Canadese North-South Institute. De publikatie wordt medio 1995 verwacht.

In 1994 werd de bureaustudie van een evaluatie van de door de Commissie en lidstaten van de Europese Unie verstrekte programma-voedselhulp afgerond. In 1995 is een begin gemaakt met het uitvoeren van veldstudies in Bangladesh, Kaap Verdië, China, Egypte, Ethiopië, Mali, Mauretanië, Mozambique, Nicaragua, Peru en Zambia. De coördinatie en uitvoering van het onderzoek is in handen gegeven van het Britse Overseas Development Institute. De resultaten van de bureaustudie en de veldonderzoeken zullen worden gecombineerd tot een eindrapport dat naar verwachting in 1996 zal verschijnen. De Raad van Ministers voor Ontwikkelingssamenwerking heeft in november 1994 besloten de EU-ontwikkelingsprogramma's te evalueren. In 1995 is een begin gemaakt met de opzet van een studie die successievelijk meerdere EU-ontwikkelingsprogramma's en instrumenten zal bestrijken en enkele jaren in beslag zal nemen.

Eind 1994 is een aanvang gemaakt met een evaluatiestudie van de noodhulp aan Rwanda. Deze evaluatie wordt door een groot aantal donoren en hulpverlenende instanties ondersteund en door Denemarken gecoördineerd. Deelstudies worden uitgevoerd door Zweden, Noorwegen, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten. De Inspectie participeert in de deelstudie naar rehabilitatie en reconstructie, waarbij het voortouw in handen is van de Verenigde Staten. De evaluatie zal naar verwachting ultimo 1995 worden afgerond.

De «Expert Group on Aid Evaluation» van de DAC – waarin Nederland sedert 1994 het voorzitterschap bekleedt – is een belangrijk forum voor de uitwisseling van informatie en ervaringen op het terrein van evaluatie van ontwikkelingssamenwerking. Het werkprogramma van het komende jaar legt het zwaartepunt bij evaluatie op het terrein van participatie en goed overheidsbeleid, onderzoek naar de toepassing van «success rating systems» (waarderingcijfers) in monitoring en evaluatie en ervaringen met het opbouwen van evaluatiecapaciteit in ontwikkelingslanden. Verdere plannen betreffen het synthetiseren van ervaringen met en resultaten van evaluaties op het gebied van humanitaire hulp, van

evaluaties van hulp gericht op de ontwikkeling van de private sector en van evaluaties betrekking hebbend op door NGO's uitgevoerde hulpprogramma's.

In het kader van het Medefinancieringsprogramma (MFP) werden in 1994 door het Ministerie in samenwerking met CEBEMO, ICCO, HIVOS en NOVIB zes programma-evaluaties (PE's) uitgevoerd. Deze jaarlijks terugkerende reeks heeft als belangrijkste doel inzicht te verschaffen in de uitvoering van het MFP en bij te dragen aan de beleidsontwikkeling bij de MFO's. In het kader van deze evaluaties zijn van bijzonder belang een vergelijkende studie naar programma's op het terrein van duurzaam landgebruik, alsmede programma's op het gebied van gezondheidszorg, institutionele ontwikkeling, mensenrechten en inkomensgenererende activiteiten. Het betreft programma's van de verschillende medefinancieringsorganisaties in verschillende landen, teneinde aldus een representatief beeld te krijgen van het geheel. Een aantal daarvan is inmiddels afgerond. In 1995 zijn evaluaties gepland op de terreinen inkomensgenererende activiteiten, basic education¹ en basis gezondheidszorg. In 1995 wordt bovendien voor de eerste maal een evaluatie uitgevoerd in het kader van het Vakbondsmedefinancieringsprogramma alsmede in het kader van het programma Voedselzekerheid en Voedingsverbetering.

5.2. Financieel beheer

In paragraaf 3.4. van dit hoofdstuk zijn de ontwikkelingen in (de verbetering van) het financieel beheer vanaf 1989 tot en met 1994 geschetst. Ontwikkelingen die – evenals over 1993 – leidden tot een goedkeurende verklaring voor de departementale jaarrekening over 1994 door de departementale accountant. Dit resultaat werd bereikt met minder externe ondersteuning dan in 1993. Een verbeterde integratie tussen beleid en beheer is verwezenlijkt door de formalisering midden 1994 van een controllersorganisatie Ontwikkelingssamenwerking (CTR). Het belangrijkste aspect van deze organisatie is dat delen ervan, hoewel organisatorisch onafhankelijk, qua locatie en werkzaamheden met de beleidsdirecties zijn geïntegreerd. Tegelijk met de introductie van de nieuwe controllersorganisatie is veel aandacht besteed aan het vastleggen van de administratieve organisatie en beschrijving van procedures.

1995 staat nog grotendeels in het teken van een verdere inbedding van financieel beheer op basis van gedetailleerde regelgeving/procedures. Met het groeiend besef van het belang van en ervaring met gevoerd financieel beheer, is de tijd aangebroken om kritisch te onderzoeken op welke wijze vereenvoudigingen kunnen worden bereikt. Acties op dit terrein zijn ingezet en zullen in 1996 gecontinueerd worden ter verbetering van de efficiency en slagvaardigheid van de organisatie. Van belang is hierbij de wijze en mate van delegatie van taken en bevoegdheden naar de Posten. In 1994 zijn hiertoe acht controllers benoemd op Posten met een groot belang op het gebied van Ontwikkelingssamenwerking. In 1995 worden aan nog drie Posten professionele controllers toegevoegd, die te zijner tijd mogelijk ook een regionale functie zullen vervullen. Nieuwe procedures zijn ontwikkeld voor de teamleiders, en voor de behandeling van inhoudelijke en financiële rapportages, de prestatieverklaring, de committeringen en de kasramingen. Ook is een nieuwe procedurebundel ingevoerd voor het verwerven van goederen, werken en diensten.

¹ Het begrip Basic Education omvat formeel en non-formeel basisonderwijs, primair beroepsonderwijs volwasseneneducatie en voorschoolse vorming (0-6 jaar) en wordt gehanteerd omdat geen Nederlandse term voorhanden is die even veelomvattend is.

De afgelopen jaren is veel nadruk gelegd op voorlichting en training. In de training voor nieuwe medewerkers wordt expliciet aandacht besteed aan financieel beheer. Daarnaast komt dit onderwerp ruimschoots aan de orde tijdens de overplaatsingsprogramma's (training in het kader van

voorbereiding op een nieuwe plaatsing). Ook worden er cursussen georganiseerd voor de medewerkers ten departemente en in de verschillende regio's ten behoeve van de posten. Het cursussenpakket is in de loop der jaren aangepast en uitgebreid.

In het kader van de reorganisatie van CTR werd een opleidingsplan opgesteld ten behoeve van alle CTR-medewerkers. Een deel hiervan is in 1994 uitgevoerd en een deel wordt in 1995 uitgevoerd. Met de cursussen is gemiddeld tien dagen per CTR-medewerker per jaar gemoeid. Tijdens de regionale workshops voor sectorspecialisten wordt aandacht besteed aan beheer. Voor de medewerkers van de kanselarij worden regionale bijeenkomsten georganiseerd die zijn gewijd aan bedrijfsvoering en beheer. Voor de Hoofden van de OS-afdelingen en de beleidsmedewerkers op de post zullen begin 1996 ook regionale workshops worden georganiseerd waarbij het onderwerp beheer bijzondere aandacht zal krijgen.

Het in 1993 geïntroduceerde Management Informatie Documentair Activiteiten Systeem (MIDAS) is in 1994 uitgebreid onder andere door het toevoegen van een contractenmodule. Deze module, waarin registratie van contractgegevens plaatsvindt, biedt ondersteuning aan beleidsdirecties bij het beheer van contractueel overeengekomen afspraken, met name voortgangsrapportages over projectuitvoering. In 1995 is ook een begin gemaakt met een project dat tot doel heeft door middel van een aangepaste versie van het MIDAS de Posten van up-to-date management informatie te voorzien. De implementatie hiervan, die essentieel is voor een verdere delegatie van taken en verantwoordelijkheden naar de Posten, zal gefaseerd gebeuren vanaf eind 1996.

5.3. Volume- en prestatiegegevens

In de Memorie van Toelichting op de begroting voor 1995 (TK, 1994-1995, 23 900 V, nr 2, pag. 84 tot en met 86) werd geschetst op welke wijze de verdeling van de – op politieke afspraken gebaseerde hoeveelheid – middelen voor Ontwikkelingssamenwerking over afzonderlijke programma's, en daarmee over (sub)artikelen, plaatsvindt.

Allereerst worden de bedragen gereserveerd voor de onontkoombare uitgaven. Dat betreft de toerekeningen van andere departementen en de EU, de nationale en internationale apparaatskosten, rentesubsidies en de verontreinigingen. De daarna beschikbare middelen worden voor het overgrote deel over de programma's verdeeld op basis van een door tweede ondergetekende te maken afweging. De leidende rol daarbij spelen (ontwikkelings)politieke overwegingen met betrekking tot de programma's waarmee, of de kanalen waarlangs (bijvoorbeeld internationale organisaties en programma's van Nederlandse organisaties en instellingen, al dan niet in het kader van een programmafinancierings-overeenkomst) de overdracht van de middelen aan ontwikkelingslanden plaats zal vinden. Kengetallen in de vorm van hoeveelheden (aantallen activiteiten of iets dergelijks) en prijs per hoeveelheid, zijn daarbij niet van toepassing. De omvang (en het aantal) van de te financieren activiteiten wordt bepaald door de omvang van de beschikbaar gestelde financiering.

Voor enkele programma's kunnen wel volumegegevens als onderbouwing van het begrotingsbedrag worden gepresenteerd. Dat betreft de uitzending van deskundigen (artikel 03.05.02), de bijdrage aan de Medefinancieringsorganisaties (art. 03.13.01) het SNV-programma (art. 03.14), de rentesubsidies NIO (art. 03.17.02) en het KAP-programma (art. 03.34.02). Bij deze subartikelen zijn enige relevante kwantitatieve overzichten opgenomen. Met uitzondering van de rentesubsidies NIO (art. 03.17.01) geldt echter ook voor deze onderdelen dat het activiteiten-

volume bepaald wordt door de omvang van de beschikbaar gestelde bedragen. De gepresenteerde gegevens hebben derhalve slechts een beperkte relevantie als ramingsgrondslag.

In de Memorie van Toelichting op de begroting voor 1995 werden – waar mogelijk – voor programma's cijfers opgenomen over aantallen activiteiten met een gemiddelde omvang en de gemiddeld daarop gerealiseerde uitgaven in het afgesloten dienstjaar (1993). Ingevolge de gewijzigde begrotingsvoorschriften echter worden met ingang van 1996 uitsluitend volume- en prestatiegegevens als relevant gezien, wanneer zij tenminste een onderbouwing of toelichting geven op de raming voor het begrotingsjaar. Derhalve zijn – mede na overleg met het ministerie van Financiën – de overzichten die uitsluitend betrekking hadden op een afgesloten dienstjaar niet meer opgenomen. Naar hun aard horen dergelijke overzichten ook meer thuis in de Rekening van een jaar.

Ten aanzien van de beoordeling van de uitgaven op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking op hun doeltreffendheid en doelmatigheid, wordt verwezen naar de hiervóór opgenomen paragraaf 5.1 Evaluatie.

6. Begroting 1996 en meerjarenplan

Zoals uiteengezet is in de nota inzake de herijking van het buitenlands beleid, zullen de uitgaven voor het buitenlands beleid in brede zin (waaronder Ontwikkelingssamenwerking) in één homogene groep worden ondergebracht. Een en ander zal gestalte krijgen in de begroting voor 1997 en het meerjarenplan 1998/2001. Bij de opstelling van die begroting en meerjarencijfers wordt de totale netto ODA-inspanning begroot op 0,8% BNP met inbegrip van uitgaven die (deels) als ODA kwalificeren doch geen deel uitmaken van die nieuwe homogene groep. Bij de voorbereiding van de begroting voor enig jaar kan voor dat begrotingsjaar ten gunste of ten laste van de andere uitgaven in die homogene groep, van de 0,8% BNP worden afgeweken op grond van beleidsinhoudelijke overwegingen, waarbij de netto ODA-uitgaven altijd tussen de 0,75% en 0,85% BNP zullen liggen. Conform de definitie wordt de ODA-prestatie in netto-termen gemeten; dat wil zeggen de bruto ODA-uitgaven minus de aflossingen op aan ontwikkelingslanden verstrekte leningen. Dit betekent dat de bruto ODA in die jaren op circa 0,85% BNP zal liggen.

De regering heeft besloten – in afwachting van de invoering van de nieuwe homogene groep voor de buitenlanduitgaven in de begroting voor 1997 en latere jaren – geen wijzigingen aan te brengen in de wijze van berekening van de omvang en de samenstelling van de homogene groep Ontwikkelingssamenwerking voor 1996 en voor de bij die begroting in te dienen meerjarencijfers.

In onderstaande tabel zijn ten opzichte van de stand in de ontwerp-begroting 1995 de mutaties in de uitgaven vermeld voor de homogene groep Ontwikkelingssamenwerking, gespecificeerd naar beleidsveld 03 «Samenwerking met ontwikkelingslanden» en de overige beleidsvelden van begrotingsnummer V (Buitenlandse Zaken) en naar de overige begrotingsnummers en de EU.

Wijzigingen t.o.v. ontwerp-begroting 1995 x f 1000

Homogene groep Ontwikkelingssamenwerking	1995	1996	1997	1998	1999	
Stand ontwerp-begroting 1995	6 683 160	6 858 360	7 148 450	7 531 100	7 844 300	
Bijstelling NNI-raming	200 500	224 250	159 000	80 250	83 850	
Bandbreedte ex 1994	52 618	26 309	26 308			
Stand ontwerp-begroting 1996	6 936 278	7 108 919	7 333 758	7 611 350	7 928 150	
Mutatie t.o.v. ontwerp-begroting 1995	253 118	250 559	185 308	80 250	83 850	
Mutaties begrotingsnummer V (Buza):						
Beleidsveld 03						
art. 03.05	Deskundigenprogramma	- 7 500	- 9 700	- 9 550	- 4 900	- 4 800
art. 03.08	Suriname	- 20 000				
art. 03.11	EOF	- 54 300	- 11 455	- 11 953	- 12 450	- 12 450
art. 03.12	Spec. Mult. initiatieven					
art. 03.13	Medefin. programma	17 235	45 200	52 900	60 300	74 600
art. 03.14	SNV-programma		0 030	1 533	2 383	3 716
art. 03.17	Rentesubs. en app.kn	- 30 000	- 32 500	- 24 500	- 21 500	- 13 000
art. 03.18	Huisvesting OS	- 0 342	- 0 340	- 0 341	- 0 341	- 0 324
art. 03.19	IOV	0 400	3 000	- 0 500		
art. 03.20	Subs.inst.	0 896	0 896	0 896	0 896	0 896
art. 03.21	Voorlichting	0 110	1 800	2 800	2 800	2 800
art. 03.27	Onderzoek					- 1 000
art. 03.28	Vrouwen en Ontwikkeling	19 450	15 000	15 000	15 000	15 000
art. 03.29	Stedel. armoedebestr.	2 000	2 000	2 000	2 000	
art. 03.30	Bedr. lvn. & Ontwikkeling	7 200	15 700	8 200	8 200	13 200
art. 03.32	Bet. balanssteun/schulden	78 754	84 907	131 277	117 549	144 942
art. 03.33	Noodhulp	90 000	91 000	90 000	90 000	90 000
art. 03.34	Programma ondersteuning	3 900	6 500	5 000	5 500	5 500
art. 03.36	Mult. fondsen	33 600	29 300	29 300	29 300	29 300
art. 03.37	Internationaal Onderwijs	4 500	14 910	28 410	28 410	28 410
art. 03.45	Milieubeleid	- 17 700				
art. 03.46	Landenprogramma Azië	30 015		- 35 000	- 60 000	- 85 000
art. 03.47	Landenprogramma Afrika	54 000		- 65 000	- 115 000	- 165 000
art. 03.48	Landenprogramma Lat. Amerika			- 18 000	- 30 000	- 43 000
Subtotaal begr. nr. V (Buza) bel. veld 03	212 218	256 248	202 472	118 147	83 790	
Overige bel.velden begr.nr. V (Buza)	10 202	15 476	8 800	8 195	7 623	
Totaal begrotingsnummer V (Buza)	222 420	271 724	211 272	126 342	91 413	
Mutaties andere begrotingsnummers:						
Begrotingsnummer IV (KabNa)						
	VIII (OC&W)	3 635	7 295	7 295	7 295	7 295
	IXB (Financiën)	- 38 516	- 30 449	- 45 182	- 55 939	- 41 940
	XII (V&W)	0 247	- 0 152	- 0 152	- 0 152	- 0 152
	XIV (LNV)	- 0 685	- 0 767	- 0 732	- 0 696	- 0 666
EU-toerekeningen	22 200	- 19 000	- 9 100	3 400	27 900	
Totaal andere begrotingsnummers	20 131	- 26 448	- 31 247	- 46 092	- 7 563	
Kapitaalmarktmiddelen	10 567	5 283	5 283			
Totaal generaal	253 118	250 559	185 308	80 250	33 850	

In de Memorie van Toelichting op de begroting voor 1995 werd reeds vermeld dat in het Development Assistance Committee (DAC) van de OESO in december 1993 overeenstemming werd bereikt over een nieuwe inrichting van de lijst van hulpontvangende landen, de zogenoemde DAC-lijst, waardoor deze lijst thans uit twee delen bestaat. Deel I bevat de «ontwikkelingslanden en -gebieden». Hulp aan deze landen en gebieden is «Official Development Assistance» (ODA) en wordt meegeteld in het kader van de 0,7%-doelstelling van de VN voor hulp. Op deel II staan de «landen en gebieden in transitie in Midden- en Oost-Europa en de voormalige Sovjetunie» alsmede de «meer ontwikkelde ontwikkelingslanden». Om te worden geregistreerd dient hulpverlening aan deze landen, onder

de noemer «hulp aan landen en gebieden in transformatie», aan dezelfde concessionele en kwalitatieve voorwaarden te voldoen als de officiële ontwikkelingshulp (ODA) voor landen op deel I van de lijst. Geregistreerde hulp aan landen op deel II van de DAC-lijst telt niet mee voor de 0,7%-doelstelling van de VN.

Bevordering van landen van deel I naar deel II maakt het mogelijk de vorderingen die worden gemaakt in het ontwikkelingsproces, beter tot uitdrukking te brengen. Tijdens de High Level Meeting van mei 1995 is overeengekomen de grens tussen deel I en deel II te bepalen op de inkomensgrens die de Wereldbank hanteert voor de «High Income Countries» (US\$ 8 625 per hoofd in 1993). Landen wiens per capita-inkomen gedurende drie jaren boven dit niveau ligt, worden in beginsel «bevorderd» van deel I naar deel II. In specifieke gevallen kan van promotie die op basis van inkomen per hoofd aan de orde zou zijn worden afgezien op grond van beoordeling van aanvullende indicatoren.

De omvang van de officiële ontwikkelingshulp (ODA) wordt – conform de voorschriften van het DAC – gevormd door de bruto hulputgaven voor de «ontwikkelingslanden en -gebieden» opgenomen in deel I van de DAC-lijst te verminderen met de aflossingen op de ODA-leningen. Het daarna resulterende bedrag is de ODA zoals die in internationaal verband, in nominale termen en in een percentage van het Bruto Nationaal Produkt (BNP) in marktprijzen, wordt gemeten. Daar waar in de tekst wordt gesproken van ODA, respectievelijk ODA-prestatie, wordt, tenzij anders aangegeven, gerefereerd aan de ODA verminderd met de aflossingen.

6.1. Uitvoering begroting 1994

In totaal beliepen de uitgaven in 1994 onder de homogene groep Ontwikkelingssamenwerking (het hulpplafond) f 6 380 miljoen. Dit betekende een onderschrijding van de voor 1994 beschikbare middelen ad f 6 486 miljoen met – afgerond – f 105 miljoen, bestaande uit f 84 miljoen begrotingsmiddelen (waarvan f 66 miljoen op begrotingsnummer IV, Kabinet voor de Nederlandse Antillen en Aruba) en f 21 miljoen kapitaalmarkt middelen (leningen onder garantie van de Staat). De totale uitgaven ad f 6 380 miljoen zijn onder te verdelen in f 4 945 miljoen bruto ODA-uitgaven, waarvan f 3 460 miljoen bilaterale en f 1 485 miljoen multilaterale uitgaven. Voorts is f 49 miljoen uitgegeven voor hulp aan «landen en gebieden in transformatie» in Midden- en Oost-Europa en de voormalige Sovjetunie en f 1 386 miljoen voor non ODA-uitgaven. Ten opzichte van 1993 nam het aandeel van de bilaterale bruto ODA in het totaal van bruto ODA-uitgaven af van 72,3% naar 70,0% en de multilaterale ODA toe van 27,7% naar 30%.

Het aandeel van Afrika (inclusief het Midden-Oosten) in de bilaterale ODA-uitgaven nam ten opzichte van 1993 toe van 34,4% naar 37,1%, terwijl het aandeel van Azië (inclusief Oceanië) toenam van 14,8% naar 17,4%. Het aandeel van Latijns-Amerika nam af van 22,9% naar 19,1%. Belangrijke factoren hierin zijn de lagere uitgaven inzake de hulp aan Suriname en voor de samenwerking met de Nederlandse Antillen en Aruba.

ODA 1994

Voor de rapportage aan het DAC moeten de hiervoor genoemde ODA-uitgaven inzake de bilaterale hulp verminderd worden met de aflossingen op de ODA-leningen ter hoogte van f 434 miljoen. Daarnaast treden afwijkingen op doordat bedragen reeds in een eerder dienstjaar ten laste van het hulpplafond zijn gebracht, maar nog niet als ODA zijn

opgevoerd. Dit doet zich onder andere voor bij kwijtschelding of consolidatie van achterstanden op hulpleningen. Deze mutaties leveren een verhoging op van f 44 miljoen aan bilaterale ODA-uitgaven.

In totaal bedragen de voorlopige bruto ODA-uitgaven in de advance questionnaire f 4 989 miljoen, hetgeen overeenkomt met 0,83% van het bruto nationaal product (BNP) van 1994. Na aftrek van aflossingen op ODA-leningen resteert aan voorlopige netto-ODA-uitgaven in de rapportage aan het DAC via de advance questionnaire f 4 555 miljoen, waarvan f 3 070 miljoen bilaterale en f 1 485 miljoen multilaterale ODA. Een en ander komt overeen met 0,76% van het BNP van 1994.

In de ontwerpbegroting 1994 en de ontwerpbegroting 1995 werd geraamd, dat de ODA-prestatie voor 1994 zou uitkomen op 0,80% BNP. De lagere (0,76% BNP) realisatie wordt veroorzaakt door een aantal – deels beleidsmatig bepaalde, deels incidentele – factoren. Ten eerste is in 1994 een overschrijding opgetreden van f 105 miljoen. Dat betrof een overschrijding van f 66 miljoen op de voor de samenwerking met de Nederlandse Antillen en Aruba beschikbare middelen. In de brief van tweede ondergetekende, mede namens de Ministers van Financiën en voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken van 28 februari 1995 aan de Voorzitter van de vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken van de Tweede Kamer, werden de oorzaken van deze overschrijding toegelicht. In de betreffende brief werden de motieven vermeld om het bedrag voor de Nederlandse Antillen en Aruba beschikbaar te houden door het via de bandbreedte toe te voegen aan de KABNA-middelen van 1995 en latere jaren. De resterende onderuitputting van f 39 miljoen (6 promille) is opgetreden in het overige deel van het hulpplafond 1994.

Ten tweede werd een hoger (f 100 miljoen) bedrag op de bruto ODA-uitgaven in mindering gebracht voor aflossingen. Dit vloeide voort uit de beslissing tot kwijtschelding van hoofdsommen van uitstaande leningen. Dit was een bewuste beleidskeuze om de desbetreffende landen in de komende jaren nieuwe macro-economische ruimte te bieden. Het desbetreffende bedrag kan echter, conform internationaal overeengekomen regels, niet als nieuwe ODA worden geregistreerd, welke betekenis de kwijtschelding voor deze landen ook moge hebben.

Ten derde is een deel van de hulp (ca f 50 miljoen) ten gunste gekomen van «landen en gebieden in transitie in Midden- en Oost-Europa en de voormalige Sovjetunie». Het zijn arme landen in het Zuiden van de desbetreffende regio, die naar dezerzijdse opvatting wel degelijk als ontwikkelingslanden zouden kwalificeren en inderdaad hulp nodig hebben. Ook hier telt echter dat de internationale afspraken in het kader van de DAC/OESO registratie van die hulp als ODA niet toestaat.

Naast de kwijtschelding van leningen ad f 100 miljoen en de hulp (f 50 miljoen) aan «landen gebieden in transitie» in Midden-en Oost-Europa voorkomend op deel II van de DAC-lijst, werden in 1994 nog andere uitgaven gefinancierd, die als bijna-ODA zijn aan te merken. De bijdrage van Ontwikkelingssamenwerking (f 60 miljoen) in de aanschaf van een Hercules-transportvliegtuig dat mede wordt ingezet in noodsituaties en de financiering van de VN-contributies voor vredesoperaties in ontwikkelingslanden (f 75 miljoen) vallen daaronder. Conform de richtlijnen van de DAC kunnen de kosten van opvang gedurende het eerste jaar van als vluchteling in de zin van het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen van 1951 erkende asielzoekers als ODA worden gerapporteerd. In de ODA-prestatie voor 1994 zijn deze kosten opgenomen. Behoudens deze erkende vluchtelingen (zij die de A-status verkrijgen) krijgt een aantal asielzoekers een vergunning tot verblijf (VTV) onder

meer om humanitaire redenen. De kosten van opvang gedurende één jaar voor het aantal mensen uit ontwikkelingslanden dat in 1994 een dergelijke vergunning ontving bedraagt f 107 miljoen. De som van deze bedragen (100 + 50 + 60 + 75 + 107 = f 392 miljoen) komt overeen met 0,065% BNP, bovenop de Nederlandse ODA-prestatie van 1994 van 0,76% BNP. Het Nederlandse hulpbeleid ten behoeve van ontwikkelingslanden resulteerde in 1994 dus in een beslag op de Nederlandse middelen ten bedrage van 0,825% van het Bruto Nationaal Produkt.

Overigens is het gerealiseerde BNP over 1994 hoger dan eerdere ramingen daarvan. De aanvankelijke ODA-raming voor 1994 was gerelateerd aan die lagere BNP-raming, terwijl de gerealiseerde ODA-prestatie uitgedrukt wordt in een percentage van het feitelijk gerealiseerde (in dit geval hogere) BNP. Overeenkomstig eerdere afspraken wordt de ODA-doelstelling in de loop van het begrotingsjaar in absolute zin bijgesteld wanneer het BNP fluctueert. Een fluctuatie van het BNP gaat gepaard met een fluctuatie van het NNI waaraan de omvang van het hulpplafond is gekoppeld. Door deze koppeling blijft de oorspronkelijke ODA-doelstelling als percentage van het BNP gehandhaafd. Die bijstellingen vinden ieder jaar plaats tot aan het indienen van de Miljoenennota. BNP- en NNI-fluctuaties in op- danwel neerwaartse richting na die datum kunnen echter niet meer worden verdisconteerd. Voor 1994 betekende dit «noemereffect» achteraf een relatieve vermindering met 0,01% BNP.

De Kamer zijn overzichten toegegaan inzake de begrotingsuitvoering 1994. Deze overzichten – onder meer ontleend aan het documentaire informatiesysteem MIDAS – bevatten voor de categorieën I en II gegevens over aantallen activiteiten en gemiddelde committeringsbedragen en uitgaven per continent; aantallen activiteiten en uitgaven met een bepaalde dimensie (institutionele ontwikkeling, armoedebestrijding, plattelandsontwikkeling, onderzoek, vrouwen, milieu, kinderen, stedelijke armoedebestrijding, democratisering, inheemse volken en cultuur); aantallen activiteiten en bedragen per sector conform de indeling van de DAC en uitgaven naar hulpsoort (project-, programmahulp en bijdragen). Voorts overzichten inzake de verdeling van de uitgaven over de verschillende begrotingscategorieën en voor wat betreft categorie III over de organisatiesoort. Tenslotte een overzicht waarin het totaal van de uitgaven in 1994 onder het hulpplafond is gespecificeerd naar bruto ODA; naar multilaterale- en naar bilaterale hulputgaven (de laatsten gespecificeerd per continent en per land); naar «hulp aan landen en gebieden in transitie» (landen op deel II van de DAC-lijst) en naar non-ODA.

6.2. Uitvoering begroting 1995

Als gevolg van de besluitvorming met betrekking tot de Voorjaarsnota 1995 (TK, 1994–1995, 24 178, nr. 1), werd het hulpplafond ten opzichte van de stand in de ontwerpbegroting (TK, 1994–1995, 23 900 V, nrs. 1, 2 en 3) verhoogd met f 186,120 miljoen, waarvan f 10,567 miljoen kapitaalmarkt-middelen. Deze verhoging vormde het saldo van een verhoging van het plafond met f 134,500 miljoen als gevolg van de heraming van het NNI tegen factorkosten, zoals opgenomen in het Centraal Economisch Plan 1995 van het CPB van maart 1995 en de toevoeging van f 25 miljoen van de negatieve stelpost, en een verhoging met f 51,620 miljoen op grond van de hierna bij par. 6.3. toegelichte toevoeging van de bandbreedte ex 1994. Een en ander werd verwerkt in de eerste wijzigingswet van begrotingsnummer V voor het jaar 1995 (TK, 1994–1995, 24 182, nrs 1 en 2).

De raming van het NNI voor 1995 in de Macro Economische Verkenning 1996 van het CPB, leidt – ten opzichte van de stand bij de eerste wijzi-

gingswet – tot een verhoging van het hulpplafond met f 66,0 miljoen. Tezamen met het nog toe te voegen restant van de bandbreedte ex 1994 ad f 0,998 miljoen – zoals toegelicht in paragraaf 6.3. – resulteert dit in een voor 1995 beschikbaar hulpplafond van f 6 936,278 miljoen. Rekening houdend met een geraamde betaling van f 323 miljoen aan aflossingen op ODA-leningen en – gelet op de realisatie in 1994 – met circa f 50 miljoen aan bilaterale hulpuitgaven ten behoeve van «landen en gebieden in transitie in Midden- en Oost-Europa», resulteert dit in een geraamde netto ODA-prestatie van 0.81% van het BNP in 1995.

De verwerking van de hiervoor vermelde verhoging van het hulpplafond voor 1995 door de stijging van de raming van het NNI én de begrotingsuitvoering 1995, leidt tot een aantal mutaties ten opzichte van de stand in de eerste wijzigingswet. Het betreft met name een verhoging van de middelen voor het programma «Vrouwen en Ontwikkeling», voor het programma «Humanitaire noodsituaties» en voor noodhulp via de EU alsmede voor vrijwillige bijdragen aan VN-instellingen. Deze verhogingen zijn mede gedekt uit geraamde onderbestedingen op met name de bijdrage aan multilaterale financiële stellingen (IDA en Regionale Banken en Fondsen), het EOF, het MILIEV-programma, de hulp aan Suriname en de rentesubsidies.

De bij de opstelling van deze Memorie van Toelichting voor 1995 vigerende bedragen voor de afzonderlijke onderdelen, zijn in de extra-comptabele staat in deze Memorie van Toelichting opgenomen in de kolom «Vermoedelijk beloop 1995». De hiervoor genoemde aanpassingen van begrotingsbedragen, aangevuld met eventueel daarna optredende wijzigingen, zullen worden verwerkt in de tweede wijzigingswet voor 1995 (wijziging naar aanleiding van de Najaarsnota).

6.3. Begroting 1996

De Nederlandse hulpverlening in 1996 (in duizenden gulden)

	Uitgaven 1994	Begroting 1995	Verm.bel. 1995	Begroting 1996	ODA raming 1996
I Speciale programma's	1 225 234	1 238 023	1 429 194	1 508 955	1 351 455
II Landenprogramma's	1 311 337	1 341 486	1 405 501	1 412 250	1 371 513
III Ontwikkelingsfinanciering via Internationale Organisaties	1 484 136	1 693 096	1 655 067	1 727 418	1 611 168
IV Medefinanciering van programma's van particuliere organisaties en SNV	577 067	604 430	621 665	669 680	669 680
V Samenwerking met de Nederlandse Antillen en Aruba	149 363	211 547	244 797	227 107	227 107
VI Overige uitgaven ten laste van Ontwikkelingssamenwerking	1 633 629	1 594 578	1 580 054	1 563 509	532 181
Totaal Ontwikkelingssamenwerking	6 380 766	6 683 160¹	6 936 278^{2,4}	7 108 919³	5 763 104

¹⁾ excl. mutaties n.a.v. de Voorjaarsnota.

²⁾ incl. mutaties n.a.v. Voorjaars- en Miljoenennota.

³⁾ 1996	Hulpplafond	7 076 000;	begr.mid.	7 076 000;	kap.mrkt.m.	0 000
	Bandbreedte 1993	6 610;	begr.mid.	5 640;	kap.mrkt.m.	0 970
	Bandbreedte 1994	26 309;	begr.mid.	21 026;	kap.mrkt.m.	5 283
	Totaal	7 108 919;	begr.mid.	7 102 666;	kap.mrkt.m.	6 253

⁴⁾ 1995	Hulpplafond	6 866 250;	begr.mid.	6 866 250;	kap.mrkt.m.	0 000
	Bandbreedte 1992	10 800;	begr.mid.	10 600;	kap.mrkt.m.	0 200
	Bandbreedte 1993	6 610;	begr.mid.	5 640;	kap.mrkt.m.	0 970
	Bandbreedte 1994	52 618;	begr.mid.	42 051;	kap.mrkt.m.	10 567
	Totaal	6 936 278;	begr.mid.	6 924 541;	kap.mrkt.m.	11 737

Zoals vermeld in paragraaf 6 is de berekeningswijze voor de omvang van de homogene groep Ontwikkelingssamenwerking (het hulplafond) en de samenstelling daarvan voor 1996 niet gewijzigd ten opzichte van voorgaande jaren.

Het hulplafond 1996 exclusief bandbreedte bedraagt f 7 076,0 miljoen. Dit bedrag is als volgt vastgesteld:

- basisbedrag 1,5% NNI is	f 7 639,5 miljoen
- toevoeging ter compensatie van verontreinigende toerekeningen conform het regeerakkoord	f 150,0 miljoen
- vermindering van de kapitaalmarkt middelen als gevolg van de Tussenbalans	f 576,5 miljoen
- vermindering hulplafond in verband met de kosten van vredesoperaties	f 50,0 miljoen
- negatieve stelpost voor eventuele bijstellingen in de ontwikkeling van de NNI-raming 1996	f 87,0 miljoen
omvang hulplafond 1996	f 7 076,0 miljoen

Ingevolge de voor het hulplafond in 1990 afgesproken berekeningsmethodiek zal gedurende het uitvoeringsjaar een nacalculatie daarvan plaatsvinden waardoor directer wordt aangesloten bij het werkelijk gerealiseerde NNI. Inclusief de bandbreedte-effecten van 1993 en 1994 is een bedrag van f 7 108,919 miljoen beschikbaar waarvan f 6,253 miljoen in vorm van kapitaalmarkt middelen. Naar geraamd wordt resulteert dit in bruto ODA-uitgaven ten bedrage van f 5 763,1 miljoen, overeenkomend met 0,87 procent van het voor 1996 geraamde Bruto Nationaal Produkt (BNP). De in internationaal verband als ODA-prestatie geldende netto ODA wordt voor 1996 – rekening houdend met een geraamde betaling van f 367 miljoen aan aflossingen op ODA-leningen – geraamd op f 5 396,1 miljoen hetgeen 0,81 procent is van het voor 1996 geraamde BNP.

Conform de besluitvorming door het Kabinet in februari 1991 (de zogenoemde Tussenbalans) is het aandeel van de kapitaalmarkt middelen sedert 1993 tot nul gereduceerd. De nu nog in het hulplafond opgenomen kapitaalmarkt middelen vloeien voort uit de toevoeging van niet bestede kapitaalmarkt middelen uit voorgaande jaren op grond van de bandbreedte-systematiek.

Bandbreedte

1993

Uit hoofde van de begrotingsuitvoering 1993 wordt aan de middelen voor 1996 f 0,970 miljoen aan kapitaalmarkt middelen en f 5,640 miljoen aan begrotingsmiddelen toegevoegd (TK 1994–1995, nr. 23 900 V, nr. 2, pag. 92).

1994

De begrotingsuitvoering 1994 resulteerde in een onderschrijding van f 84,102 miljoen op de begrotingsmiddelen, waarvan f 66,499 miljoen op begrotingsnummer IV (Kabinet voor de Nederlandse Antillen en Aruba), en een onderschrijding van f 21,133 miljoen op de kapitaalmarkt middelen. Ten tijde van de opstelling van de Voorjaarsnota 1995 werd echter een onderschrijding van de KABNA-middelen voorzien van f 64,504 miljoen en daarmee een totale onderschrijding op begrotingsmiddelen van f 82,107 miljoen. Na definitieve vaststelling van de Rekening van KABNA bleek de onderschrijding f 1,995 miljoen hoger te zijn. De toevoeging aan het hulplafond voor 1995 van de onderschrijding op de begrotingsmiddelen bedraagt derhalve 50% van f 84,102 miljoen, zijnde f 42,051 miljoen en op de kapitaalmarkt middelen 50% van f 21,133 miljoen, zijnde f 10,567 miljoen.

In de eerste wijzigingswet voor 1995 is hiervan f 41,053 miljoen aan begrotingsmiddelen, zijnde 50% van f 82,107 miljoen, en f 10,567 miljoen aan kapitaalmarktmiddelen, zijnde 50% van f 21,133 miljoen, toegevoegd aan het hulpplafond voor 1995. Toevoeging van 50% van de additionele onderschrijving ad f 1,995 miljoen, zijnde f 0,998 miljoen, inzake de begrotingsmiddelen voor KABNA zal geschieden in de tweede wijzigingswet voor 1995.

Het dan resterende bedrag van de onderschrijvingen, respectievelijk f 42,051 miljoen begrotingsmiddelen en f 10,566 miljoen kapitaalmarkt-middelen, is toegevoegd aan de middelen voor 1996 (f 21,026 miljoen en f 5,283 miljoen) en 1997 (f 21,025 miljoen en f 5,283 miljoen). Terzake wordt verwezen naar de in par. 6.4. van dit hoofdstuk opgenomen tabel «Meerjarenplan voor de Nederlandse hulpverlening» en de tabel «De Nederlandse hulpverlening in 1996» aan het begin van deze paragraaf.

Verplichtingenramingen

Bij de relevante begrotingsonderdelen zijn, conform de comptabele voorschriften, de overzichten opgenomen inzake de opbouw van de verplichtingenramingen, de relatie verplichtingen en uitgaven en de opbouw van de uitgaven vanaf de vorige ontwerpbegroting. De categorie-gewijze toelichting fungeert daarmee tevens als artikelsgewijze toelichting, voorzover het de artikelen van beleidsonderdeel 03 «Samenwerking met Ontwikkelingslanden» van begrotingsnummer V van de Rijksbegroting betreft, dat wil zeggen de begroting van het departement van Buitenlandse Zaken. In die gevallen waar binnen een begrotingsonderdeel sprake is van financiering uit meerdere begrotingsnummers van de Rijksbegroting worden de genoemde overzichten voorafgegaan door een overzicht met de (geraamde) kasuitgaven 1994 en 1995, het begrotingsbedrag 1996 en de meerjarencijfers 1997 t/m 2000 voor het gezamenlijke totaal van de bedragen uit de verschillende begrotingsnummers.

De overzichten inzake de opbouw van verplichtingenramingen zijn opgenomen indien sprake is van (meerjarige) verplichtingen, zoals bedoeld in artikel 4, lid 5 van de Comptabiliteitswet ten laste van het op begrotingsnummer V van de Rijksbegroting opgenomen deel van het hulpplafond. Dat betreft verplichtingen die in dat jaar rechtstreeks ontstaan op grond van een verdrag, een wet, een koninklijk besluit, een ministeriële regeling, een beschikking of een verbintenis en die in dat jaar dan wel in een later jaar tot uitgaven leiden of kunnen leiden. Voor de verplichtingenoverzichten van niet op begrotingsnummer V opgenomen onderdelen, wordt verwezen naar het begrotingsnummer van het betreffende andere departement. In deze gevallen is een overzicht opgenomen met de (geraamde) kasuitgaven 1994 en 1995, het begrotingsbedrag 1996 en de meerjarencijfers 1997 t/m 2000. Voor verplichtingen zoals bedoeld in artikel 4, lid 6 van de Comptabiliteitswet zijn conform de comptabele voorschriften géén verplichtingenoverzichten opgenomen. Dit betreft verplichtingen waarvoor geldt dat de geraamde verplichting gelijk is aan het geraamde uitgavenbedrag. Tot deze categorie van verplichtingen behoren – zoals aangegeven in artikel 4, lid 6 van de Comptabiliteitswet – salarissen, wachtgelden en soortgelijke periodieke verplichtingen; rente van vaste en vlottende schuld; huren, pachten en soortgelijke periodieke verplichtingen alsmede door de Minister van Financiën aan te wijzen categorieën verplichtingen.

De omvang van de in enig jaar voor Ontwikkelingssamenwerking beschikbare kasmiddelen is gebaseerd op politieke afspraken, de zogenoemde «plafondconstructie». Het bedrag dat aan verplichtingen moet worden aangegaan en de fasering van de uitgaven daaruit, dient

derhalve zodanig te zijn dat het leidt tot besteding van de politiek bepaalde hoeveelheid kasmiddelen. Het spreekt vanzelf dat gelet hierop, de opgenomen verplichtingenramingen voor wat betreft de in 1995 t/m 2000 aan te gane verplichtingen een tentatief karakter hebben, gebaseerd op veronderstellingen over vermoedelijke uitgavenritmes van nieuwe verplichtingen en het geraamde uitgaventempo van reeds aangegane verplichtingen. De omvang van de feitelijk aan te gane verplichtingen wordt afgestemd op de voor financiering van die verplichtingen binnen de hulpplafonds voor 1995 en volgende jaren (naar raming) beschikbare kasmiddelen. Daarbij is het identificeren, formuleren en beoordelen van te financieren activiteiten een continu proces dat na positieve beoordeling eventueel in het aangaan van verplichtingen resulteert. De mate waarin dit proces voortschrijdt en de voor een programma verantwoordelijke eenheid de beschikbare kasmiddelen ook in meerjarenperspectief daardoor (deels) invult, bepaalt de uiteindelijke omvang van de aangegane verplichtingen. Aangezien de beschikbaarheid van kasmiddelen in het lopende en de volgende jaren daarbij de bepalende factor is, wordt de ruimte voor het aangaan van verplichtingen tevens beïnvloed door eventueel optredende wijzigingen in het uitgavenpatroon van reeds aangegane verplichtingen. Het vorenvermelde kan erin resulteren dat de effectief aangegane verplichtingen hoger of lager kunnen zijn dan de begrotingsramingen met betrekking tot de verplichtingen.

6.4. Meerjarenplan

Meerjarenplan voor de Nederlandse hulpverlening (in duizenden guldens)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
I Speciale programma's	1 238 023	1 508 955	1 694 494	1 947 749	2 209 988	2 598 651
II Landenprogramma's	1 341 486	1 412 250	1 427 250	1 432 250	1 432 250	1 432 250
III Ontwikkelingsfinanciering via Internationale Organisaties	1 693 096	1 727 418	1 736 366	1 747 470	1 768 750	1 732 352
IV Medefinanciering van programma's van particuliere organisaties en SNV	604 430	669 680	707 683	750 733	795 266	829 860
V Samenwerking met de Nederlandse Antillen en Aruba	211 547	227 107	228 830	214 272	216 193	216 193
VI Overige uitgaven ten laste van Ontwikkelingssamenwerking	1 594 578	1 563 509	1 539 135	1 518 876	1 505 703	1 493 394
Totaal Ontwikkelingssamenwerking	6 683 160 ^{1, 2}	7 108 919 ²	7 333 758	7 611 350	7 928 150	8 302 700

¹⁾ excl. mutaties n.a.v. de Voorjaarsnota.

²⁾ incl. toevoeging bandbreedte	ex 1992 leningen	200				
	ex 1992 schenkingen	10 600				
	ex 1993 leningen	970	970			
	ex 1993 schenkingen	5 640	5 640			
	ex 1994 leningen	p.m.	5 283	5 283		
	ex 1994 schenkingen	p.m.	21 026	21 025		

In paragraaf 6 is reeds aangegeven dat – in afwachting van de instelling van een nieuwe homogene groep voor de buitenlanduitgaven – het bij de begroting 1996 behorende meerjarenplan 1997/2000 inzake de homogene groep Ontwikkelingssamenwerking nog is gebaseerd op de tot en met 1996 geldende berekeningswijze en samenstelling. De meerjarencijfers voor 1997 tot en met 2000 zijn dan ook op dezelfde wijze berekend als het hulpplafond 1996. Afgezien van de eventuele bandbreedte-effecten bevatten de hulpplafonds van 1996 en volgende jaren geen kapitaalmarkt-middelen meer.

Aan de voor de jaren 1997 tot en met 2000 opgenomen bedragen liggen de geraamde NNI-cijfers voor die jaren ten grondslag. De feitelijke

ontwikkelingen zullen – gelet op het in de eerste alinea van par. 6 geschetste – daarvan afwijken. Gezien enerzijds de in de begroting 1997 en het meerjarenplan 1998 en volgende jaren te verwerken wijzigingen als gevolg van de uitwerking van de nota inzake de herijking van het buitenlands beleid, en anderzijds de onzekerheid van de ontwikkeling van macro-economische grootheden zoals NNI- en BNP-ramingen, is dan ook in de meerjarencijfers voor het merendeel van de afzonderlijke begrotingsonderdelen gekozen voor geen of slechts een gematigde verhoging van begrotingsonderdelen in meerjarenperspectief. Hierdoor ontstaat, uitgaande van de thans gehanteerde meerjarencijfers vanaf 1997 «ruimte» in die cijfers. Voorshands is deze, conform de sedert de begroting voor 1989 (de eerste begroting waarin per afzonderlijk begrotingsonderdeel meerjarencijfers werden opgenomen) toegepaste praktijk, als een parkeerpost opgenomen onder cat. Id.

B. Categorie- c.q. artikelsgewijze toelichting Ontwikkelingssamenwerking

Sinds het begin van de 70-er jaren worden de tot de zogenoemde «homogene groep Ontwikkelingssamenwerking» behorende posten van de Rijksbegroting in één samenhangend overzicht (de extracomptabele staat) opgenomen. De homogene groep is daarbij ingedeeld in een zestal categorieën waarin afzonderlijke programma's in een logische samenhang zijn gegroepeerd en worden toegelicht. Een aanzienlijk deel van deze programma's is opgenomen op beleidsveld 03 «Samenwerking met ontwikkelingslanden» van begrotingsnummer V (Buitenlandse Zaken) van de Rijksbegroting. De in de categorie- c.q. artikelsgewijze toelichting opgenomen toelichting op die programma's fungeert daarmee tevens als artikelsgewijze toelichting van beleidsveld 03 van begrotingsnummer V.

Door deze geïntegreerde toelichting van de homogene groep is het niet mogelijk de toelichting voor wat betreft de tot beleidsveld 03 van begrotingsnummer V behorende artikelen op te nemen in de volgorde van de artikelnummers. Onderstaand is daarom een tabel opgenomen waarin in volgorde van de artikelnummers is aangegeven in welke paragrafen van de categorie- c.q. artikelsgewijze toelichting die toelichting is opgenomen.

Artikelnummers		Paragraafnummers
03.05	Deskundigenprogramma's	1 9.
03.08	Hulp aan Suriname	2.5.1.
03.11	Europees Ontwikkelingsfonds	3.3.1.
03.12	Specifieke multilaterale initiatieven	3.2.3. t/m 3.2.5. en 3.4.
03.13	Medefinanciering van projecten van particuliere organisaties	4.1.
03.14	SNV-programma	4.2.
03.15	Opvang van vluchtelingen en asielgerechtigden alsmede asielzoekers in Nederland	6 2. en 6 3.
03.17	Rentesubsidies en apparaatskosten NIO en FMO	6.5.
03.18	Huisvesting ontwikkelingssamenwerking	6.8.1.
03.19	Inspectie ontwikkelingssamenwerking te velde	6.8.2.
03.20	Subsidie aan instituten	6.9.
03.21	Voorlichting, bewustwording en advisering inzake ontwikke- lingssamenwerking	6.10.
03.22	Garanties op door de NIO vanaf 1971 verstrekte leningen aan ontwikkelingslanden inclusief in 1996 door garanties gedekte te verstrekken kapitaalmarktleningen	6.6.
03.23	Overige garanties op aan ontwikkelingslanden verstrekte leningen	6.6.
03.24	Uitgaven voortvloeiende uit het verlenen van een garantie voor de middelenvoorziening van de NIO	6.12.
03.25	Tijdelijke financiering van de door de NIO uit eigen middelen met garantie van de Staat te verstrekken leningen aan ontwikke- lingslanden	6.12.
03.27	Onderzoek	1.2.
03.28	Vrouwen en ontwikkeling	1.3.
03.29	Stedelijke armoedebestrijding	1.4.
03.30	Bedrijfsleven en ontwikkeling	1.5.
03.32	Betalingsbalanssteun en schulden	1.7.
03.33	Noodhulp	1.8.
03.34	Programma-ondersteuning en -vernieuwing	1.10.
03.36	Multilaterale fondsen en programma's	3.1.
03.37	Internationaal onderwijs	1.6.
03.43	Garanties ten behoeve van Suriname	2.5.2.
03.45	Milieubeleid in ontwikkelingslanden	1.1.
03.46	Landenprogramma Azië en Oost Europa	2.2.
03.47	Landenprogramma Afrika	2.3.
03.48	Landenprogramma Latijns Amerika	2.4.

1. Speciale programma's (Categorie I)

Categorie I: Speciale programma's (in duizenden guldens)

	Uitgaven 1994	Begroting 1995	Verm.bel. 1995	Begroting 1996	ODA-raming 1996	Begr.nr. /art.
a.1 Milieubeleid in ontwikkelingslanden						
– milieubeleid	136 360	155 000	155 000	185 000	185 000	V-03.45 01
– MILIEV-programma	0 935	40 000	22 300	45 000	45 000	V-03.45.03
(Memo: milieu-gerelateerde activiteiten in de landenprogramma's van Categorie IIa)	(272 044)	(335 000)	(300 000)	335 000		
a.2 Onderzoek	47 485	49 000	49 000	53 000	53 000	V-03.27/XIV
a.3 Vrouwen en ontwikkeling	34 582	25 000	44 450	40 000	40 000	V-03.28
a.4 Stedelijke armoedebestrijding	7 694	8 000	10 000	12 000	12 000	V-03.29
b Programma's Bedrijfsleven en Ontwikkeling						
b.1 Middelenvoorziening FMO						
– begrotingsmiddelen	102 500	110 000	110 000	115 000	--	V-03.30.01
– FMO-voorzieningen	--	--	--	--	--	IX-B
b.2 Speciale programma's FMO	26 000	26 000	30 000	32 500	--	V-03.30.02
b.3 PUM-programma	7 461	9 400	9 400	10 500	10 500	V-03.30.03
b.4 – Bevordering van de export van ontwikkelingslanden (CBI)	12 996	11 500	13 700	15 000	15 000	V-03.30.04
– ITC-bijdrage via CBI	2 000	2 000	3 000	3 000	3 000	V-03.30.07
b.5 – Wet Herverzekering Investerings (WHI)	--	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	IX-B
– Particuliere Ontwikkelings- en Participatie Maatschappijen (POPM)	--	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	V-03.30.08
b.6 Ontwikkelingsrelevante exporttransacties						
– leningen	3 085 k	684 k	11 251 k	6 253 k	6 253	V-03.22.03
– schenkingen	58 394	115 000	115 000	120 000	120 000	V-03.30.06
b.7 Bedrijfsmatige technische bijstand	2 045	2 000	2 000	3 000	3 000	V-03.30.05
c. Internationaal onderwijs						
c.1 Academisch Samenwerkingsprogramma		63 029	65 029	64 056	64 056	V-03.37.01
c.2 Nederlands Fellowships Programma (NFP)	80 444	42 527	45 027	49 410	49 410	V-03.37.03 /VIII
c.3 Directe steun aan opleidingsinstituten in ontwikkelingslanden (DSO)	22 306	27 400	27 400	32 000	32 000	V-03.37.02
d. Betalingsbalanssteun en schulden						
– schenkingen	165 270	99 683	178 437	173 336	173 336	V-03.32.01
– begrotingsleningen(consolidaties)	--	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	V-03.32.02
e. Noodhulp						
e.1 Humanitaire noodsituaties	331 797	265 000	355 000	355 000	355 000	V-03.33.01
e.2 Noodhulp aan niet-DAC-landen	9 903	10 000	10 000	10 000	--	V-02.06
e.3 Activiteiten m.b.t. mensenrechten en democratiseringsprocessen	11 070	11 000	11 000	13 000	13 000	V-03.33.03
f. Deskundigenprogramma's						
f.1 Voorbereiding/opleiding en begeleiding	6 427	9 000	8 000	8 000	8 000	V-03.05.01
f.2 Uitzending deskundigen	111 525	107 800	101 300	105 400	105 400	V-03.05.02
g. Programmaondersteuning en -vernieuwing						
g.1 Project- en programmavoorbereiding en begeleiding	2 565	3 500	2 900	4 000	4 000	V-03.34.01
g.2 Kleine Ambassade Projecten (KAP)	14 453	18 000	19 000	20 000	20 000	V-03.34.02
g.3 Gemeente-initiatieven en kleine plaatselijke activiteiten	7 000	6 000	6 000	7 000	7 000	V-03.34.03
g.4 Doelbijdragen en speciale activiteiten						
– culturele programma's	2 679	3 000	3 500	5 000	5 000	V-03.34.04
– communicatieprogramma	3 687	4 000	4 200	6 000	6 000	V-03.34.05
– doelbijdragen	5 201	6 200	5 500	6 000	6 000	V-03.34.06
– Ondersteuning kinderen in moeilijke omstandigheden (K & O)	1 986	2 000	2 500	3 500	3 500	V-03.34.07
– overige uitgaven	7 384	6 300	9 300	7 000	7 000	V-03.34.08
Totaal categorie I	1 225 234	1 238 023	1 429 194	1 508 955	1 351 455	

De met k aangeduide bedragen hebben betrekking op kapitaalmarkt middelen

1.1. Milieubeleid in ontwikkelingslanden

Artikel 03.45

De grondslag van het artikel

Op dit artikel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake het programma «Milieu-beleid in ontwikkelingslanden». Het artikel bestaat met ingang van 1996 uit de volgende artikelonderdelen:

03.45.01 milieu-activiteiten en -bijdragen

03.45.03 MILIEV-programma.

Besloten is om met ingang van 1996 de voordien afzonderlijk gehanteerde onderdelen «bilaterale activiteiten» (art. 03.45.01) en «multilaterale bijdragen» (art. 03.45.02) samen te voegen tot één onderdeel «milieu-activiteiten en -bijdragen» op artikelonderdeel 03.45.01.

Op het te voeren beleid wordt ingegaan bij de afzonderlijke artikelonderdelen.

1.1.1. Algemeen

De zorg voor het milieu is een belangrijk aandachtspunt van het Nederlandse beleid met betrekking tot ontwikkelingssamenwerking. Met Nederlandse fondsen ondersteunde projecten en programma's worden op systematische wijze getoetst op hun eventuele milieu-implicaties en, waar mogelijk, in positieve zin bijgestuurd. Daarnaast worden activiteiten gefinancierd die een bijdrage leveren aan directe milieuverbetering dan wel de capaciteit op milieugebied in ontwikkelingslanden versterken. Bovendien neemt Nederland actief deel in discussies over het internationale milieubeleid. De resultaten van de VN Conferentie over Milieu en Ontwikkeling (UNCED Rio de Janeiro, 1992), zoals samengebracht in Agenda 21, gelden daarbij als richtinggevend. Een uitwerking op onderdelen heeft plaatsgevonden in sectorbeleidsdocumenten voor duurzaam landgebruik, energie, biologische diversiteit en visserij. Soortgelijke beleidsdocumenten op het terrein van bossen en milieutechnologie zijn in voorbereiding. In de formulering van de nieuwe landenbeleidsplannen wordt op consequente wijze aandacht geschonken aan het milieu.

De uitgaven met betrekking tot het internationale natuur- en milieubeleid zullen, in overeenstemming met de afspraken gemaakt tijdens de hiervoor genoemde UNCED-conferentie, gebaseerd worden op de uitgangspunten neergelegd in Agenda 21. Zij zullen oplopen tot 0,1% van het Bruto Nationaal Produkt in 1999. Deze uitgaven, die aan de ODA-criteria zullen moeten voldoen, vallen onder de 0,8%-doelstelling betreffende de ontwikkelingssamenwerking. Onder deze categorie uitgaven kunnen tevens activiteiten vallen ten behoeve van de zogenoemde Joint Implementation Projecten. Bovendien zal uit deze categorie ook het «Programma Internationaal Natuurbeheer» worden gefinancierd.

De verdere ontwikkeling en uitvoering van het milieubeleid in en ten behoeve van ontwikkelingslanden krijgt gestalte in samenwerking met internationale organisaties, niet-gouvernementele organisaties en overheden van ontwikkelingslanden. In het afgelopen jaar is een substantiële inbreng verzorgd in de voorbereiding tot en de feitelijke bijeenkomst van de UN Commission on Sustainable Development (CSD). Met betrekking tot de aanpak van mondiale en grensoverschrijdende milieuproblemen is de samenwerking met multilaterale organisaties geïntensiveerd. Dat zal ook in de komende jaren worden voortgezet. De samenwerking met nationale en internationale niet-gouvernementele

organisaties is in de afgelopen periode verder toegespitst op activiteiten die gericht zijn op directe milieuverbetering of capaciteitsopbouw in ontwikkelingslanden, dan wel de deelname van maatschappelijke groeperingen uit ontwikkelingslanden in de internationale milieudiscussie. Voorts hebben alle Nederlandse vertegenwoordigingen in de samenwerkingslanden, alsmede in een aantal landen die van belang zijn voor de uitvoering van het Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud, de beschikking gekregen over gedecentraliseerde milieufondsen ten behoeve van milieuprojecten van lokale organisaties. De samenwerking met overheden van ontwikkelingslanden vindt vooral plaats in het bilaterale programma met deze landen. Daarbij spitst de rol van het bureau dat is belast met de coördinatie van het Milieuprogramma zich toe op de technische advisering over individuele projectvoorstellen, en over het sectoraal beleid. Daarnaast blijft de mogelijkheid bestaan om vanuit het Milieuprogramma in de samenwerkingslanden milieuprojecten te ondersteunen, die vernieuwend zijn in hun opzet en doelstellingen. In een beperkt aantal niet-reguliere samenwerkingslanden kunnen in het kader van de uitvoering van het Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud eveneens projecten worden gefinancierd.

1.1.2. Milieu-activiteiten en -bijdragen

Artikel 03.45.01

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake milieu-activiteiten en -bijdragen van het programma «Milieubeleid in ontwikkelingslanden».

In het afgelopen jaar is zowel via de technische advisering ten behoeve van projecten als ook via de inbreng in de opstelling van algemene beleidsplannen gestreefd naar de verdere integratie van milieu-aandacht in de reguliere samenwerkingsprogramma's met ontwikkelingslanden. Deze inspanning zal ook in het komende jaar worden voortgezet. Daarbij zullen, in aanvulling op de landenbeleidsplannen, vooral de verplichtingen die Nederland op zich heeft genomen in het kader van internationale milieuverdragen, en verwoord in regeringsstandpunten en nota's alsmede de sectorbeleidsdocumenten als leidraad dienen. In 1994 zijn aan de bestaande reeks van milieuprofielen nieuwe profielen toegevoegd: de Gazastrook, noord-west Pakistan en Santo Antao (Kaapverdië). In het geval van Santo Antao is een eerste poging gedaan om aspecten van armoedebestrijding, gender en milieu in onderlinge samenhang in kaart te brengen. Voor twee districten in Tanzania en voor het bovenstroomse gedeelte van de rivier de Niger in West-Afrika zijn profielen in voorbereiding.

De samenwerking met de Commissie voor Milieu-effectrapportage wordt voortgezet, vooralsnog tot 1 januari 1997. Om een betere inbedding van het instrument in bestaande procedures te bevorderen is een praktische handleiding in voorbereiding.

In 1995 is verdere vooruitgang geboekt in de samenwerking op basis van de duurzame ontwikkelingsverdragen met Bhutan, Benin en Costa Rica. De verdragen zijn inmiddels door de Tweede Kamer goedgekeurd, waarbij de regering verzocht is om samen met de verdragspartners nadere invulling aan en precisering van het begrip wederkerigheid te geven. In het afgelopen jaar lag het accent vooral op het opzetten van lokale structuren. Zowel in Costa Rica als in Bhutan is thans een lokale partnerstructuur in het leven geroepen. In Benin wordt nog aan een

dergelijke structuur gewerkt. Tijdens de jaarlijkse beleidsbesprekingen zijn de kaders vastgelegd waarbinnen de deelnemers uit Nederland en de partnerlanden activiteiten zullen ontplooiën. Voorts hebben deze besprekingen geleid tot de keuze van een aantal thema's en sectoren voor samenwerking. Het gaat hier onder meer om handel en milieu, energie, landbouw, duurzaamheidsindicatoren en biologische diversiteit. Inmiddels is ook een begin gemaakt met de identificatie en uitvoering van concrete activiteiten, zowel in de partnerlanden zelf als in Nederland of gezamenlijk in beide.

Ten behoeve van de ondersteuning van activiteiten op het gebied van biologische diversiteit en bossen alsmede duurzame landbouw, zijn in de afgelopen jaren sectorbeleidsdocumenten uitgebracht die richtinggevend zijn voor het Nederlandse beleid. Daarnaast is het Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud (RTR) medebepalend voor de financiering van activiteiten op het gebied van behoud en duurzaam gebruik van biologische diversiteit en bossen. In de afgelopen periode is gestreefd naar een convergentie van doelstellingen tussen de activiteiten op het terrein van biologische diversiteit, bossen en duurzame landbouw. Daarbij wordt prioriteit toegekend aan zowel het behoud van de natuurlijke biologische diversiteit via de bescherming van primaire ecosystemen, waarbij de nadruk ligt op bossen en wetlands, als aan het behoud van genetische diversiteit binnen landbouwsystemen met de nadruk op lokale landrassen. Daarnaast wordt in het kader van de bevordering van duurzame landbouw vooral aandacht geschonken aan onderzoek naar en ondersteuning van activiteiten gericht op ecologische landbouw en inheemse kennis op het terrein van bodemvruchtbaarheid, gewasdiversificatie en plaagbestrijding. Zwaartepunt wordt gelegd op activiteiten die bijdragen aan de bevordering van diversificatie binnen landbouwsystemen, zoals biologische bestrijding van ziekten en plagen, geïntegreerde teeltsystemen en agroforestry. Waar mogelijk worden dergelijke activiteiten geïdentificeerd in bufferzones van beschermde gebieden. Voor de uitvoering van projecten wordt gebruik gemaakt van een verscheidenheid aan kanalen, de FAO, niet-gouvernementele organisaties, onderzoeksinstituten en universiteiten. In de loop van 1995 is door de FAO een aanvang gemaakt met de voorbereiding van een wereldconferentie in 1996 over behoud en duurzaam gebruik van genetisch materiaal in de landbouw. Nederland draagt financieel bij aan de conferentie en speelt een actieve rol in de voorbereiding.

Activiteiten op het terrein van de bosbouw vinden vooral plaats in het kader van de door de FAO geïnitieerde Tropical Forestry Action Plans. Zij behelzen zowel de ontwikkeling van nationaal beleid als ook de uitvoering van concrete projecten. Uitvoering van projecten op het terrein van behoud van biologische diversiteit vindt plaats via de Wereldbank, in het kader van de Global Environment Facility (GEF), alsmede via internationale en lokale niet-gouvernementele organisaties.

Hoewel bij de invulling van deze programma's in eerste instantie wordt gestreefd naar de integratie van activiteiten in de landenprogramma's uit categorie II wordt, vanwege het innovatieve en initiërende karakter van veel activiteiten, ook vanuit het Milieuprogramma zelf gerichte ondersteuning gegeven aan vernieuwende initiatieven in de reguliere samenwerkingslanden. Op het terrein van biologische diversiteit (inclusief behoud tropisch regenwoud) en bosbouw bestaat, ten behoeve van de kwantitatieve doelstellingen uit het Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud (RTR), de mogelijkheid daarnaast ook in de andere samenwerkingslanden (DOV-landen, landen in conflict of rehabilitatie en landen in transitie) en de overige RTR-landen, projecten te ondersteunen. Op het gebied van duurzame bosexploitatie worden in het kader van het

Convenant Tropisch Hout, dat een nadere invulling van het RTR vormt voor de handel in tropisch hout uit duurzaam beheerde bossen bestemd voor de Nederlandse markt, activiteiten geïdentificeerd in Gabon, Kameroen en eventueel Maleisië.

Het sectorbeleidsdocument Energie en milieu is uitgangspunt voor het energiebeleid. De nadruk ligt daarbij op het stimuleren van energiebesparing en duurzame energiebronnen. De wijze waarop en de mate waarin aan beide aspecten aandacht wordt geschonken wordt primair bepaald door de lokale situatie en de partners waarmee een samenwerking is aangegaan. De samenwerking op dit terrein met Bolivia en Zuidelijk Afrika is versterkt, die met India ontwikkelt zich redelijk. In voorbereiding zijn programma's met Mali, Peru en Nicaragua. Een belangrijk aandachtspunt hierbij vormt de ondersteuning op het gebied van capaciteitsopbouw en training. Zo is een regionaal trainingsprogramma op het gebied van rurale energievoorziening voor Zuidelijk Afrika van start gegaan en is ondersteuning gegeven aan het International Energy Initiative, een internationale niet-gouvernementele organisatie met het doel energiebesparing en duurzame vormen van energie te stimuleren. In Zuid-Oost Azië is het regionale Wood Energy Development Programme met de FAO voortgezet. Dit programma heeft tot doel het gebruik van biomassa als energiebron te stimuleren.

De samenwerking met de multilaterale ontwikkelingsbanken, gericht op het milieuvriendelijker maken van het bestaande investeringsbeleid in de energiesector, is voortgezet. Zo wordt in samenwerking met de ministeries van EZ en VROM de International Finance Corporation (IFC), behorend tot de Wereldbank groep, ondersteund om een specifiek investeringsfonds op te richten voor duurzame energie en energiebesparing. In het MILIEV programma worden in toenemende mate milieu-gerelateerde energieprojecten in behandeling genomen en gefinancierd. Zowel op het gebied van zonneënergie, windenergie als energiewinning uit afval is een aantal projecten van start gegaan. Ook op het terrein van de energiebesparing is in dit programma vooruitgang geboekt.

Het afgelopen jaar zijn initiatieven gestart om te komen tot een samenwerking tussen elektriciteitsbedrijven in Nederland en ontwikkelingslanden op basis van zogeheten «twinning arrangements». Zo zijn de eerste contacten gelegd met elektriciteitsbedrijven in India en Zimbabwe. Via «twinning» kan bezien worden in hoeverre samenwerking zinvol kan zijn op basis van complementariteit en eigen verantwoordelijkheid. De samenwerking zou op termijn kunnen uitmonden in het formuleren van gemeenschappelijke doelstellingen op het terrein van energie. De «twinning» kan in overleg tussen de betrokken partners in ontwikkelingslanden wellicht uitgroeien tot gezamenlijke activiteiten in het kader van «Joint Implementation» van het VN Raamverdrag Klimaatverandering, gericht op verminderde uitstoot van broeikasgassen ten behoeve van het mondiale milieu. Ter ondersteuning van het beleid in het multilaterale verband van het Raamverdrag voor Klimaatverandering zal Nederland ook via andere kanalen ontwikkelingslanden blijven helpen hun verdragsverplichtingen te voldoen. Deze steun wordt onder meer verleend via landenstudies klimaatverandering. Deze studies helpen de nationale kwetsbaarheid te evalueren voor verwachte effecten van klimaatverandering, bijvoorbeeld zeespiegelstijging, en beleidsopties ten aanzien van sectoren gericht op verminderde uitstoot van broeikasgassen. In de landenstudies wordt een aanzet gegeven tot capaciteitsopbouw nodig voor het formuleren en uitvoeren van het nationale klimaatbeleid. In de capaciteitsopbouw zal ook aandacht komen voor onderzoeksstructuren in ontwikkelingslanden, die een adviserende rol kunnen spelen bij de beleidsvorming van de nationale overheid op het gebied van de klimaat-

verandering. Voorts steunt Nederland de deelname van ontwikkelingslanden aan bijeenkomsten van de lichamen van het VN-klimaatverdrag en van het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC).

Sinds begin 1994 is op initiatief van Nederland een vijf jaar durend programma actief dat zich richt op vergroting van de capaciteit op het gebied van milieu en economie in ontwikkelingslanden. Sinds kort wordt dit programma ondersteund door een regionaal programma in Zuid-Oost Azië dat zich richt op milieustraining van economen uit die regio. Een soortgelijk initiatief loopt in de regio Oost en Zuidelijk Afrika en momenteel worden potentiële partnerorganisaties voor de Latijns-Amerikaanse regio geïdentificeerd.

De Commissie voor Duurzame Ontwikkeling van de VN is in 1995 in haar derde zitting bijeen geweest. Een actieve rol werd tijdens de voorbereidingen gespeeld op de gebieden van de financiering van het internationale milieubeleid, duurzame productie- en consumptiepatronen, bossen en duurzaam landgebruik. Voor het onderwerp duurzaam landgebruik is Nederland als gastland opgetreden van een voorbereidende werkbijeenkomst over planning en beheer van rurale gebieden. Tevens werd een bijdrage geleverd aan de nationale rapportage door ons land zelf. Geconstateerd kan worden dat de Commissie voor Duurzame Ontwikkeling thans beter in staat is haar mandaat waar te maken.

Eind 1994 is de geherstructureerde Global Environment Facility (GEF) van start gegaan. Sindsdien is vooral gewerkt aan de uitwerking van de nieuwe structuren. Dit betrof onder meer procedures met betrekking tot het functioneren van de Raad, waarin Nederland een eigen zetel heeft, betrokkenheid en consultatie van niet-gouvernementele organisaties, definitie van incrementele kosten (dat deel van de kosten van projecten dat voor rekening van de GEF kan komen), alsmede het verder inhoudelijk richting geven aan de activiteiten op de vier terreinen waarvoor de GEF bedoeld is (klimaatverandering, biologische diversiteit, internationale wateren en ozonlaag). Verder is begonnen met de goedkeuring van projecten op genoemde terreinen. Nederland heeft zich verplicht f 139 miljoen aan de GEF bij te dragen, waarbij het jaarlijkse beslag zal afhangen van de omvang van de goedgekeurde activiteiten van de GEF. In maart 1995 werd in Berlijn de eerste Conferentie van verdragspartijen van het VN-Raamverdrag voor klimaatverandering gehouden, welke volgde op de inwerkingtreding in 1994. De Conferentie van Partijen rondde besluitvorming af die in VN-verband was voorbereid sinds het verdrag was getekend tijdens de UNCED in 1992. Belangrijk onderdeel van de besluitvorming zijn de richtlijnen, gericht aan de GEF als voorlopig financieel mechanisme van het klimaatverdrag. Prioriteit is toegekend aan het financieren uit de GEF van het formuleren van nationaal klimaatbeleid. Een programmatische benadering kan de effectiviteit van projecten vergroten wanneer deze in onderlinge samenhang worden ontworpen en uitgevoerd. Voorts is vastgelegd dat vooralsnog prioriteit wordt toegekend aan beleidsvorming en activiteiten gericht op het voorkomen van mondiale klimaatverandering. Wat betreft nationale activiteiten ter aanpassing aan de effecten van mondiale klimaatverandering werd besloten – mede in het licht van de onzekerheden over tempo en reikwijdte van deze effecten – tot een fasering, waarbij alleen voorbereiding voor aanpassing aan klimaatverandering in de vorm van studies, capaciteits- en institutionele opbouw voor financiering uit de GEF in aanmerking kan komen. Nederland zal zich blijven inzetten voor de verdere sturing door de Conferentie van Partijen van de GEF en voor een besluit de GEF aan te wijzen als permanent financieringsmechanisme voor het klimaatverdrag.

De Conventies met betrekking tot Biologische diversiteit, CITES (internationale handel in bedreigde soorten) en Ramsar (wetlands) vormen de internationale kaders voor ondersteuning door Nederland aan multilaterale inspanningen op het terrein van de biologische diversiteit. De internationale discussie spitst zich momenteel sterk toe op bossen, die in een alarmerend tempo verdwijnen. Belangrijkste aandachtspunten zijn het duurzame beheer van de bossen, de onderliggende oorzaken van de ontbossing, de positie van inheemse volken die tropische bossen vaak als woongebied hebben, en de gevolgen van ontbossing voor biologische diversiteit. In een, onder de Commissie voor Duurzame Ontwikkeling, in te stellen internationaal bossenpanel zal worden gekeken naar de modaliteiten voor duurzaam bosbeheer en de wenselijkheid van een juridisch bindend instrument op het gebied van bossen. Het GEF blijft een belangrijk financieel kader voor de financiering van activiteiten onder de Conventie voor Biologische diversiteit.

In 1995 is een begin gemaakt met de uitvoering van de aan de Conventie voor Woestijnbestrijding gekoppelde VN-resolutie ten behoeve van activiteiten in Afrika. Een aantal Afrikaanse landen is, met steun van de donoren, begonnen met het opstellen van nationale actieplannen voor woestijnbestrijding. In het komende jaar zullen besprekingen plaatsvinden ten behoeve van de voorbereiding van de eerste Conferentie van Partijen, die voor begin 1997 is gepland. Een van de belangrijkste knelpunten voor de inwerkingtreding van de Conventie is het ontbreken van uitzicht op een financieringsmechanisme. Hoewel het zich laat aanzien dat de mogelijkheden, om fondsen uit de GEF aan te wenden ten behoeve van woestijnbestrijding, ruimhartig zullen worden geïnterpreteerd, zal het welslagen van de uitvoering van de Conventie vooral afhangen van de bereidheid van zowel donoren als ontvangende landen voor dit doel financiële ruimte te scheppen.

Sinds eind 1994 draagt Nederland bij aan het multilaterale programma voor het Aralmeer Basin van de Wereldbank, UNDP en UNEP. Dit programma beoogt de ernstige milieuproblematiek in het betreffende gebied in Centraal-Azië het hoofd te bieden. De Nederlandse bijdrage is vooral bestemd voor de milieucomponenten van het totale programma, waaronder het ontwerp van een regionale strategie voor watergebruik, milieu-effectrapportage, wetlandsprogramma en capaciteitsopbouw op zowel gouvernementeel als niet-gouvernementeel niveau. Ter ondersteuning van de voorbereiding van nieuwe activiteiten en van de uitvoering van de programma's is Nederlandse deskundigheid ingezet. De actieve deelname in de OESO/DAC working party on Development Assistance and Environment zal worden voortgezet. Bijdragen worden onder andere geleverd aan de productie en verspreiding van een gids met MER-richtlijnen van diverse landen, een gids voor milieuprofielen, alsmede een handleiding voor de training in Milieu-effectrapportage. Voorts wordt een bijdrage geleverd aan de OESO/DAC-werkgroep die zich bezighoudt met capaciteitsbevordering op milieugebied.

Artikel: 03.45.01

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			95 000	95 000	100 000	120 000	120 000	
overboeking art. 03.45.02	11 696	173 301	90 000	95 000	95 000	90 000	90 000	
Bijstelling oude verpl.		- 3 196						
mutatie			- 494	- 2 000	30 000	24 000	24 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	163 606	338 112	184 506	188 000	225 000	234 000	234 000	234 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	163 606	338 112	184 506	188 000	225 000	234 000	234 000	234 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	66 109	70 251	-	-	-	-	-	-	136 360
1995	56 917	57 823	40 260	-	-	-	-	-	155 000
1996	25 067	50 362	44 571	65 000	-	-	-	-	185 000
1997	10 499	36 900	49 601	53 000	80 000	-	-	-	230 000
1998	3 226	29 912	26 862	30 000	60 000	84 000	-	-	234 000
1999	1 788	20 000	18 212	25 000	25 000	60 000	84 000	-	234 000
2000		20 000	5 000	10 000	25 000	30 000	60 000	84 000	234 000
na 2000		52 864		5 000	35 000	60 000	90 000	150 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		110 000	110 000	120 000	120 000	120 000	
Overboeking art. 03.45.02	31 364	45 000	75 000	110 000	114 000	114 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	136 360	155 000	185 000	230 000	234 000	234 000	234 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

1.1.3. MILIEV-programma

Artikel 03.45.03

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord van het in 1993 ingestelde MILIEV-programma. Dit milieu-programma ondersteunt initiatieven van Nederlandse bedrijven ter verbetering van het milieu in ontwikkelingslanden, zowel bij het beschermen van zeldzame natuur, als bij het verminderen van vervuiling door reiniging van afvalstromen uit industrie en bevolkingscentra, door verandering van procestechnologie die tot vervuiling leidt of door vermindering van het gebruik van schaarse grondstoffen. Daarnaast wordt ook de omschakeling op duurzame bronnen van energie en het opstellen van milieubeleidsplannen ondersteund. Deze activiteiten dienen een katalyserend dan wel innovatief karakter te hebben. De ondersteuning heeft de vorm van een schenking aan de overheid of aan particuliere instellingen in ontwikkelingslanden om die activiteiten van het Nederlandse bedrijfsleven te betalen, in beginsel 40% tot – onder bepaalde voorwaarden – 81% van het overeengekomen transactiebedrag. Voor het MILIEV-programma komen alle samenwerkingslanden in aanmerking alsmede de landen daarbuiten die vanuit milieu-overwegingen uit het programma «Milieubeleid in ontwikkelingslanden» worden geassisteerd.

Het MILIEV-programma, dat in 1993 is gestart, kent een lange aanlooptijd. Het Nederlands bedrijfsleven heeft medegeedeeld tijd nodig te hebben voor het identificeren en uitwerken van voorstellen die voor ontwikkelingslanden aantrekkelijk en betaalbaar zijn. Het aantal aanvragen voor MILIEV-financiering is beperkt: twaalf in 1993, negentien in 1994 en in de eerste zes maanden van 1995 werden acht aanvragen ontvangen. Aanvankelijk betrof het aanvragen voor de verwerking van afval(water) en de toepassing van windenergie, de laatste tijd echter worden ook aanvragen gedaan voor het opstellen van milieubeleidsplannen door Nederlandse consultants. Van de laatste categorie wordt verwacht dat zij op den duur zal leiden tot een groter gebruik van Nederlandse technologie bij het implementeren van die plannen. Projecten zijn goedgekeurd voor de levering van windenergie en voor de omschakeling op CFK-vrij isolatieschuim. Aangeboden is financiering voor activiteiten op het gebied van wind- en zonne-energie, huisvuilverwerking, afvalwaterzuivering, het milieuvriendelijk verwerken van gebruikte bankbiljetten, het briketteren van koffieschillen en de bescherming van mangrovebossen.

De beleidslijnen voor het MILIEV-programma worden in 1996 gehandhaafd. Plannen om Nederlandse gebruikers van grondstoffen, halffabrikaten en produkten uit ontwikkelingslanden te ondersteunen bij het doorvoeren van milieumaatregelen bij hun toeleveranciers worden bestudeerd. Uitgangspunten in de plannen zijn de milieu-eisen die zij zelf hanteren en de expertise die zij daarmee hebben opgedaan. Dit bevordert mede de invoering van milieubescherpende maatregelen in een vroeg stadium in de productieketen hetgeen voordelen heeft voor de bewerking tot eindprodukt voor de Nederlandse en Westeuropese markt. De procedure voor behandeling van MILIEV-aanvragen is in principe gelijk aan die voor ORET-aanvragen, zij het dat toetsing op verbetering van het milieu aan de drie criteria van ORET wordt toegevoegd. Vanwege deze toetsing is het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, als adviseur, bij de beoordeling betrokken.

Artikel 03.45.03

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			45 000	48 000	50 000	50 000	50 000	
1e suppl.wet 1995			90 000					
mutatie			- 2 694	89 000	99 000	100 000	100 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	23 616	4 313	132 306	137 000	149 000	150 000	150 000	150 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	23 616	4 313	132 306	137 000	149 000	150 000	150 000	150 000	
w.n.t.b.			90 000	90 000	100 000	100 000	100 000	100 000	
1994	935		-	-	-	-	-	-	935
1995	14 412	3 313	4 575	-	-	-	-	-	22 300
1996	8 269	1 000	22 731	13 000	-	-	-	-	45 000
1997			15 000	22 000	13 000	-	-	-	50 000
1998				12 000	24 000	14 000	-	-	50 000
1999					12 000	24 000	14 000	-	50 000
2000						12 000	24 000	14 000	50 000
na 2000							12 000	36 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		40 000	45 000	50 000	50 000	50 000	
1e suppl.wet 1995		- 5 500					
mutatie		- 12 200					
Stand ontwerp-begr. 1996	935	22 300	45 000	50 000	50 000	50 000	50 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

1.2. Onderzoek

Kasuitgaven 03.27 en begrotingsnummer XIV

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
47 485	49 000	53 000	57 000	61 000	63 000	63 000

De vermelde kasuitgaven zijn inclusief een bedrag van f 1 miljoen ten laste van ontwikkelingssamenwerking aan begrotingsnummer XIV inzake subsidies aan stichtingen voor wetenschappelijk onderzoek.

Artikel 03.27

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Op dit artikel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake het onderzoeksprogramma zoals opgenomen in de nota «Onderzoek en ontwikkelingssamenwerking» (TK, 1991–1992, 22 688 nrs 1 en 2) inclusief het stimuleringsprogramma biotechnologie.

In 1995 zijn de werkzaamheden geconcentreerd geweest op enerzijds versterking van het multilaterale onderzoek en het onderzoek in Nederland dat daarmee verband houdt, en anderzijds het begeleiden van de initiatieven in ontwikkelingslanden om te komen tot meerjarige, multidisciplinaire onderzoeksprogramma's, gericht op de lange-termijn-transformatieprocessen in het land of de regio in kwestie. In 1996 zal dit beleid worden voortgezet. In internationaal kader zal in 1996 extra aandacht worden geschonken aan de «ecoregionale» activiteiten in het kader van de Consultative Group on International Agricultural Research (CGIAR). Deze activiteiten beogen de sociaal-economische en milieuaspecten van landbouwkundige systemen te integreren in het onderzoek. Zij zijn van groot belang voor duurzame ontwikkeling van de landbouw, zowel voor de voedselveiligheid als voor het milieu. Naast een reguliere bijdrage aan deze programma's, wordt een «trust fund» ingesteld voor methodologische ondersteuning van deze programma's. Bij geavanceerde instellingen in het Noorden zijn multidisciplinaire onderzoeksmethodologieën ontwikkeld die in de ecoregionale programma's zouden kunnen worden toegepast. Het Trust Fund stelt de ecoregionale programma's in staat een beroep te doen op dergelijke ondersteuning, die in Nederland door de Landbouwuniversiteit Wageningen en de DLO-instituten in Wageningen kunnen worden geboden. De methodologie waarop wordt gedoeld is mede ontwikkeld door de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid en door die Raad gebruikt in het rapport «Grond voor keuze» inzake de toekomst van het Europese landbouwbeleid.

De ondersteuning van het internationale onderzoek inzake AIDS, malaria en tuberculose zal in 1996 worden voortgezet. Ook de ondersteuning van de onderzoekscapaciteit op dit gebied in ontwikkelingslanden krijgt aandacht via een voortgezette bijdrage aan de Council on Health Research for Development (COHRED), die speciaal ontwikkelingslanden helpt bij het organiseren en versterken van de eigen onderzoekscapaciteit op het gebied van de basisgezondheidszorg.

In de beleidsnota «Onderzoek en ontwikkelingssamenwerking» (juni 1992) is een vraaggerichte benadering bij de financiering van meerjarige, multidisciplinaire en lokatie-specifieke onderzoeksprogramma's in het Zuiden geformuleerd. In 1996 wordt verder gewerkt aan de ondersteuning van deze programma's in negen ontwikkelingslanden (Vietnam, Bangladesh, India, Oeganda, Tanzania, Zambia, Mali, Nicaragua en Bolivia). Daarbij zal aan deze programma's waar nodig ook methodologische

ondersteuning worden geboden, bijvoorbeeld ten aanzien van het hanteren van participatieve onderzoeksmethodologieën, en steun bij het inrichten van monitoring en evaluatie-systemen. De onderlinge samenwerking tussen deze programma's zal worden bevorderd, onder meer door gegevensuitwisseling, deelname aan elkaars seminars en workshops, wederzijdse methodologische ondersteuning en een internationale nieuwsbrief. Dit programma van activiteiten is vastgesteld tijdens een gezamenlijke workshop van vertegenwoordigers van deze programma's in Arusha (Tanzania) in juni 1995. Leden van de Raad van Advies voor het Wetenschappelijk Onderzoek in het kader van Ontwikkelingssamenwerking (RAWOO) blijven betrokken in het proces van ondersteuning van deze meerjarige programma's.

In Nederland zal in 1996 opvolging worden gegeven aan een aantal aanbevelingen van het RAWOO-advies «Meerjarenperspectief op onderzoek van ontwikkeling» (december 1994) inzake de inschakeling van de Nederlandse onderzoekscapaciteit. De RAWOO beval onder meer aan thematische onderzoeksprogramma's op te zetten in nauwe samenwerking tussen partijen in ontwikkelingslanden en in Nederland en het beheer daarvan uit te besteden aan een intermediaire organisatie in Nederland. Tweede ondergetekende is bereid in 1996 een eerste bijdrage aan een dergelijk programma te geven als het een objectieve en transparante besluitvorming kent, waarin de Zuidelijke partners een belangrijke stem zullen hebben. Op deze wijze is sprake van een gelijkwaardige aanpak, waarmee voorkomen kan worden dat het «aanbod» de «vraag» domineert. Teneinde interferentie met de eerdergenoemde meerjarige multidisciplinaire lokatie-specifieke onderzoeksprogramma's te voorkomen, zullen activiteiten in andere landen plaatsvinden. In een eerste consultatie met de RAWOO in 1995 is gebleken dat «milieu en economie» als eerste invalshoek kan dienen voor een nadere invulling, die in 1996 zal plaatsvinden. In een later stadium kan ook aandacht gegeven worden aan de thema's «gezondheid» en «duurzame landbouw». Daarbij zal tevens de mogelijkheid van internationale samenwerking, vooral in het kader van de Europese Unie, worden nagegaan.

Stimuleringsprogramma Biotechnologie

In 1996 zal invulling worden gegeven aan de uitkomsten van de externe evaluatie van het in 1992 gestarte Stimuleringsprogramma Biotechnologie. Hierbij zal gekeken worden naar de bereikte resultaten, het gevolgde participatieve proces en de toepasbaarheid van het ontwikkelde model. Tevens zal de organisatievorm (uitvoering van het programma binnen het DGIS in de vorm van een project) onderwerp van evaluatie zijn. Dit is vooral van belang voor de voortzetting van het programma na 1996. De tweejaarlijkse rapportage over de voortgang van het programma (1994–1995) zal begin 1996 naar de Tweede Kamer worden gezonden.

In 1995 werd goede voortgang gemaakt met het opzetten van vraag-gerichte biotechnologieprogramma's in de vier landen waar het Stimuleringsprogramma werkzaam is: Kenya, Zimbabwe, Colombia en India. Prioriteiten werden nader uitgewerkt, waarmee de basis werd gelegd voor de uitvoering van projecten in 1996. Daarbij is de «interactieve bottom-up benadering» gehanteerd, waarbij de nadruk werd gelegd op het bereiken van een consensus ten aanzien van de gestelde prioriteiten, participatie van de doelgroepen alsmede de overdracht van «ownership» aan de lokale stuurgroepen welke in 1996 plaats zal vinden.

Ook op internationaal vlak blijft het Stimuleringsprogramma een belangrijke rol spelen inzake bioveiligheid en intellectueel eigendom. Sinds 1995 wordt het «African Regional Focal Point on Biosafety»,

gevestigd in Harare (Zimbabwe), ondersteund. Deze activiteit richt zich op de introductie en harmonisatie van wet- en regelgeving op het gebied van bioveiligheid. Inmiddels zijn elf landen in zuidelijk en oostelijk Afrika bij dit initiatief betrokken. Wat betreft de problematiek rond intellectueel eigendomsrecht wordt door het Stimuleringsprogramma onder meer onderzoek gefinancierd dat zich richt op het bevorderen van een systeem van kwekersrecht of andere «sui generis» systemen als alternatief voor octrooiëring van planten. Deze problematiek is van belang, omdat de leden van de World Trade Organisation (WTO) verplicht zijn een systeem van bescherming van intellectueel eigendom in te voeren.

De twee belangrijkste door het Stimuleringsprogramma gesteunde internationale netwerken betreffen het Cassava Biotechnology Network (CBN) en de Intermediary Biotechnology Service (IBS). Het CBN onderging in 1995 een mid-term evaluatie waarbij vooral gekeken werd hoe teeltproblemen van cassave vertaald kunnen worden naar onderzoeksvoorstellen. Prioriteiten voor 1996 en volgende jaren zijn het leveren van een bijdrage aan het bestrijden van de epidemie van het Afrikaanse cassava mozaïek virus (ACMV) in oostelijk Afrika. De IBS richt zich op het adviseren van overheden en onderzoeksorganisaties in ontwikkelingslanden die biotechnologie willen integreren in het landbouwkundig onderzoek. Door middel van publikaties, workshops en individuele advisering draagt IBS bij aan het ontwikkelen van relevante biotechnologieprogramma's in ontwikkelingslanden. Inmiddels ondersteunen naast Nederland ook Zwitserland, Zweden en de Rockefeller Foundation het programma.

Informatievoorziening over biotechnologie blijft in 1996 van groot belang. Het tijdschrift *Biotechnology and Development Monitor*, dat een breed publiek informeert over biotechnologie en de daarmee samenhangende maatschappelijke vragen, is in 1995 van start gegaan met een nieuwe fase. Voor 1996 wordt gestreefd naar een verdergaande internationalisering en verzelfstandiging, onder andere via het opzetten van een internationale «Editorial Advisory Board».

Artikel: 03.27

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			51 000	54 000	58 000	62 000	63 000	
Bijstelling oude verpl.		- 1 154						
mutatie			4 000	1 000	- 3 000	- 4 000	- 1 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	54 652	78 357	55 000	55 000	55 000	58 000	62 000	62 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	54 652	78 357	55 000	55 000	55 000	58 000	62 000	62 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	19 707	26 778	–	–	–	–	–	–	46 485
1995	20 713	17 847	9 440	–	–	–	–	–	48 000
1996	9 947	16 114	12 939	13 000	–	–	–	–	52 000
1997	3 342	11 010	11 997	16 000	13 651	–	–	–	56 000
1998	943	5 433	9 624	11 000	16 000	17 000	–	–	60 000
1999		1 175	9 000	8 000	9 500	14 000	20 325	–	62 000
2000			2 000	5 000	9 000	12 000	14 000	20 000	62 000
na 2000				2 000	6 849	15 000	27 675	42 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		48 000	52 000	56 000	60 000	63 000	
mutatie						– 1 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	46 485	48 000	52 000	56 000	60 000	62 000	62 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

*1.3. Vrouwen en Ontwikkeling***Artikel 03.28***De grondslag van het artikel en het te voeren beleid*

Op dit artikel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake het programma «Vrouwen en Ontwikkeling».

De Vierde Wereldvrouwenconferentie in september 1995 in Peking betekent een nieuwe impuls voor het Nederlandse beleid ten aanzien van vrouwenemancipatie en -autonomie. Naar verwachting zal in Peking een actieprogramma worden aangenomen dat een tweesporenbeleid behelst: enerzijds speciale maatregelen en programma's om de voortdurende en hardnekkige wereldwijde achterstelling van vrouwen ongedaan te maken, anderzijds integratie, dat wil zeggen opname van een «genderdimensie» in alle relevante sectoren en instituties. In 1995 heeft de 33e High Level Meeting van de DAC sexegelijkheid (gender-equality) aangenomen als een van de algemene hoofddoelstellingen van ontwikkelingssamenwerking. Dit is conform het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid, met de drie pijlers armoede, vrouwen en milieu. Autonomie, zelfbeschikking

van vrouwen, blijft daarbij het uitgangspunt, zowel in man-vrouw verhoudingen, als in het sociaal-economische ontwikkelingsbeleid. De NAR is verzocht advies uit te brengen ten behoeve van de Nederlandse standpuntbepaling voor de Vierde Wereldvrouwenconferentie.

De in 1994 opgestelde regionale actieprogramma's van Azië, Afrika, het Midden-Oosten, Latijns-Amerika en Europa zijn, naast het slotdocument van Peking, van groot belang. Zij bevatten de prioriteiten van vrouwen uit die regio's. Het programma Vrouwen en Ontwikkeling (V en O) heeft een financiële en technische bijdrage geleverd aan het regionale voorbereidingsproces, uitmondend in de regionale actieprogramma's. In het zogenoemde «DAC Facilitatie Initiatief» heeft Nederland het Engelstalige deel van Afrika extra steun gegeven in de voorbereiding van Peking, door middel van het opzetten en steunen van een netwerk van lokale en regionale coördinatie tussen donoren, NGO's en overheden. Dit programma loopt door tot eind 1995 en zal begin 1996 geëvalueerd worden door de DAC. Na afloop van de Wereldvrouwenconferentie zullen de sectorspecialisten V en O desgevraagd in de respectieve landen waarin zij werkzaam zijn de overheid en NGO's bijstaan in het formuleren van nationale actieplannen als uitwerking van het Peking-slotdocument.

Vanaf 1991 heeft het programma een aantal wereldwijde voor vrouwen belangrijke thema's behandeld: fysieke autonomie en reproductieve rechten, mensenrechten, geweld, islam, en werkgelegenheid. Politieke machtsvorming door vrouwen wordt nu aangedragen – door overheden én door vrouwenorganisaties – als een hoofdagenda-punt. Dit thema figureert sterk in alle vijf regionale actieprogramma's, alsmede in het concept slotdocument van Peking. Daarom zal het programma Vrouwen en Ontwikkeling hieraan bijzondere aandacht schenken. Naast het verlenen van financiële steun aan activiteiten op dit gebied, zal nagegaan worden op welke wijze vrouwen in verschillende delen van de wereld vorm geven aan en gesteund kunnen worden bij politieke machtsvorming, bijvoorbeeld in reeds lang gevestigde democratieën zoals India, binnen het democratiseringsproces in Afrika, in processen van bestuurlijke decentralisatie zoals in Latijns-Amerika en Afrika, of in transitielanden in Azië en elders.

Naast het nieuwe hoofdthema politieke participatie is er een aantal andere aandachtsgebieden waaraan verder gewerkt zal worden. Een daarvan is de rol van vrouwen in conflictsituaties. Het programma levert een bijdrage aan slachtofferhulp in voormalig Joegoslavië, en aan de V en O-dimensie van de wederopbouw van Rwanda. Deskundigheidsbevordering en versterking van de institutionele capaciteit voor V en O, zowel bij overheden als bij maatschappelijke organisaties, blijft een belangrijk aandachtspunt. In het voorjaar 1995 verscheen de notitie «Ervaringen met het bevorderen van lokale genderdeskundigheid, een verkenning van vraag en aanbod». Deze geeft aan dat de lokale capaciteit op dit gebied nog gering is en verdere versterking behoeft.

IOV is in 1995 gestart met een brede, thematische evaluatie van het V en O-beleid, waarbij de nadruk ligt op de resultaten en effecten op veld-niveau. Daarnaast zal in elk van de drie landenstudies van IOV (Egypte, Bolivia, Bangladesh) V en O een belangrijk punt van onderzoek zijn.

Evenals in voorgaande jaren, zal in 1996 financiële steun gegeven worden aan wereldwijde netwerken van vrouwenorganisaties. Daaronder vallen ook de Noord-Zuid en Zuid-Zuid communicatie- en informatie-netwerken, zoals het International Women's Tribune Centre en de Isis-organisaties in Santiago en Manilla. Deze twee instellingen spelen een belangrijke rol bij het uitwisselen en zichtbaar maken van deskundigheid,

ervaringen en visies van vrouwen door documentatie, publikatie en informatie. Een netwerk dat zich gespecialiseerd heeft in de financiële dienstverlening aan vrouwelijke micro-ondernemers is Women's World Banking. Vooral arme vrouwen hebben door deze organisatie toegang tot krediet- en spaarsystemen. De institutionele opbouw van Women's World Banking is nu zover gevorderd dat de activiteiten in Azië en Latijns-Amerika vooral gericht zullen worden op schaalvergroting, dat wil zeggen uitbreiding van het aantal vestigingen en kredietnemers. Nederland zal hieraan een belangrijke financiële bijdrage leveren. Het model dat door Women's World Banking is ontwikkeld en opgenomen in het Peking Platform for Action zal onder de aandacht gebracht worden van andere programma's, zoals het Micro Enterprise Programme van de Wereldbank.

Het lokale Vrouwenfonds, fondsen waarvan de besteding is gedelegeerd naar posten waar sectorspecialisten en werkzaam zijn, zal worden gecontinueerd. De doorwerking van de relatief kleine activiteiten is groot en het programma wordt als zeer succesvol ervaren.

Op basis van de ervaringen met het uitvoeren van Vrouwen Effect Studies (VES) is er in 1995 een publikatie van het KIT en ETC verschenen, «Assessing the gender impact of development projects». Omdat er in Nederland én internationaal een grote vraag is naar de VES – die alom als een zeer innovatief instrument wordt gezien –, zal er een werkboek voor het uitvoeren van Vrouwen Effect Studies voor consultants geschreven worden. Dit werkboek zal in 1996 verschijnen.

De twee specifieke vrouwenorganisaties van de VN, UNIFEM en INSTRAW, zullen ook in 1996 steun ontvangen. UNIFEM is bezig met de herziening van haar taakstelling om beter te kunnen reageren op nieuwe ontwikkelingsdilemma's alsmede op de wensen van de vrouwenbeweging. Nu de fusie tussen UNIFEM en INSTRAW van de baan lijkt, zal ook INSTRAW zich moeten herbezinnen op haar mandaat en rol in een veranderende wereld. Het programma V en O levert verder een bijdrage aan het nieuwe V en O-beleidsdocument van de EU, dat eind 1995 op de Ontwikkelingssamenwerkingsraad in Madrid behandeld zal worden.

Het is te verwachten dat in Peking een nieuwe impuls zal worden geven aan de onderlinge samenwerking tussen de V en O-deskundigen van de VN-organisaties en de afstemming van hun activiteiten met de bilaterale deskundigen georganiseerd in DAC/WID-verband. De ondersteuning van SEGA (Social Economic Gender Analysis), waarmee een herziening van het theoretisch kader voor genderanalyse en gendertraining wordt beoogd en waarin een aantal multilaterale organisaties (FAO, ILO, UNDP, UNIFEM) samenwerkt, zal worden voortgezet.

De samenwerking in DAC-verband blijft belangrijk. Deze kenmerkt zich door zowel beleidsstrategie en technische afstemming binnen de DAC in Parijs, als door lokale donorcoördinatie in de samenwerkingslanden. Zoals hiervoor is vermeld zal in 1996 een evaluatie plaatsvinden van de wereldwijde donorcoördinatie in DAC-verband van de voorbereidingen van de Wereldvrouwenconferentie, waarin Nederland «regional lead donor» voor engelstalig Afrika is. Een aantal in 1995 door de DAC genomen besluiten, op basis van voorstellen van de OESO/DAC Expert Group on Women in Development onder Nederlands voorzitterschap, zal in 1996 gestalte krijgen. Het betreft de eerder genoemde aannames van «gender equality» als algemene hoofddoelstelling van ontwikkelingssamenwerking, het opstellen van een DAC-breed «gender-plan» en het bijstellen van de DAC-richtlijnen op het gebied van Vrouwen en Ontwikkeling. Daarnaast speelt Nederland een actieve rol in de ontwikkeling van een aantal nieuwe instrumenten op het gebied van V en O binnen de DAC

Expert Group. Nederland is voorzitter van een stuurgroep die zich bezig houdt met onderzoek naar genderaspecten van programmahulp en macro-economische assistentie. Hierin worden onderzoeks- en praktijkervaringen van een aantal donoren bij elkaar gebracht. Enerzijds bekijkt de stuurgroep hoe macro-economische hervormingen in het kader van structurele aanpassingsprogramma's uitwerken op de positie van vrouwen, anderzijds ontwikkelt zij alternatieve strategieën die de economie stimuleren en tegelijkertijd de economische bijdragen van vrouwen op korte en lange termijn vergroten. In samenwerking met de DAC Expert Group on Aid Evaluation wordt gewerkt aan het ontwikkelen van kwalitatieve impact-indicatoren, waarmee de effecten van hulp op de positie van vrouwen beter meetbaar worden. Ook wordt samengewerkt met de nieuwe DAC Working Party on Participatory Development en Good Governance, om erop toe te zien dat deze nieuwe internationale thema's ook vanuit de invalshoek «vrouwen» vorm krijgen.

Artikel: 03.28

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			25 000	25 000	25 000	25 000	25 000	
1e suppl.wet 1995			7 450					
Bijstelling oude verpl.	- 249							
mutatie			16 940	18 000	17 500	15 500	15 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	23 398	25 744	49 390	43 000	42 500	40 500	40 000	40 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	23 398	25 744	49 390	43 000	42 500	40 500	40 000	40 000	
1994	14 031	20 551	-	-	-	-	-	-	34 582
1995	7 908	4 116	32 426	-	-	-	-	-	44 450
1996	1 352	977	9 671	28 000	-	-	-	-	40 000
1997	107	100	6 293	10 000	23 500	-	-	-	40 000
1998			1 000	4 000	12 500	28 500	-	-	40 000
1999				1 000	5 500	11 500	22 000	-	40 000
2000					1 000	5 500	11 500	22 000	40 000
na 2000						1 000	6 500	18 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		25 000	25 000	25 000	25 000	25 000	
1e suppl.wet 1995		7 450					
mutatie		12 000	15 000	15 000	15 000	15 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	34 582	44 450	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

1.4. Stedelijke armoedebestrijding

Artikel 03.29

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Op dit artikel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake het programma «Stedelijke armoedebestrijding».

Het programma bestaat conform de drie onderscheiden dimensies van armoede in de nota «Een Wereld van Verschil» uit:

- een economische dimensie waarin aandacht wordt besteed aan werk- en inkomensgenererende activiteiten in de informele sector en van het lokale kleinbedrijf;
- een sociale dimensie gericht op de sociale en fysieke aspecten van de stedelijke habitat van armen; en
- een politieke/institutionele dimensie waarin de deelname van armen aan het economisch en maatschappelijk ontwikkelingsproces en capaciteitsversterking van lokaal kader hoofddoel zijn.

In het thema-beleidsdocument «Stedelijke armoedebestrijding» van 1994 zijn deze dimensies nader uitgewerkt; dit vormt nu het kader voor het gelijknamige programma.

Binnen de eerste dimensie is meegewerkt aan de formulering van het «Informal Sector Programme», een ILO-programma ter versterking van een veelheid van organisaties die het kleinbedrijf bevorderen. In de meeste bilaterale programma's zijn werk- en inkomensscheppende activiteiten reeds opgenomen als bijdragen aan directe armoedebestrijding, mede als gevolg van de totstandkoming van het sector-beleidsdocument over «Kleinschalige bedrijvigheid». Voorts zijn in enkele landen (Peru, Guatemala) vernieuwende activiteiten ondersteund die zijn gericht op de ambulante straathandel.

Aandacht wordt gegeven aan het integreren van deze activiteiten in andere programma's. Het is immers weinig zinvol om de verstreking van gemeentelijke diensten te verbeteren, als inwoners onvoldoende inkomen hebben om ervoor te betalen.

Voor wat de stedelijke habitat betreft zijn in bilateraal verband programma's in uitvoering op het gebied van capaciteitsontwikkeling voor stedelijk milieubeheer (Capacity Building for the Urban Environment Management Programme) en het documenteren, uitwisselen en toepassen van concrete interventies ter verbetering van het micromilieu (Urban

Waste Expertise Programme). Daarnaast zijn projecten in uitvoering op het gebied van vast afvalbeheer (India, Peru, en Jemen) en op sociaal terrein (straatkinderen, basisgezondheidszorg) in Ethiopië, Jamaica, India en Brazilië (UNICEF). In multilateraal verband wordt de ondersteuning voortgezet aan onder andere het «Local Initiative Facilities for the Urban Environment» programma (UNDP) en aan de «non-motorized transport» component van het «Sub-Sahara Africa Transport Programme» (Wereldbank). Begin 1995 is ook het Healthy Cities Project (WHO), dat gekoppeld is aan het bovengenoemde UNDP-programma, van start gegaan. In het kader van de tweede Wereld Habitat Conferentie (Istanbul, juni 1996), draagt het programma (samen met VROM) bij aan het voorbereidingsprogramma (UNCHS) en worden diverse activiteiten ondersteund die in dit verband zijn opgezet, waaronder het speciaal daartoe opgerichte Nederlandse Habitat Platform.

Binnen de derde, politieke/institutionele dimensie wordt ondersteuning gegeven aan zowel lokale (stedelijke) overheden als aan de particuliere sector. In bilateraal verband vormt het «Bangalore Urban Poverty Project» in India een voorbeeld van unieke samenwerking tussen beide sectoren, waarbij organisaties van slumbewoners worden versterkt en ondersteund bij de verbetering van hun leefsituatie. Nieuwe vormen van publiek-private samenwerking staan ook centraal in enkele activiteiten die ten doel hebben een «Local Agenda 21» op te stellen. In multilateraal verband wordt bijgedragen aan het wereldwijde «Urban Management Programme» (UNDP/UNCHS/WB) en aan het «Municipal Development Programme for Sub-Saharan Africa» (WB). Deze programma's hebben elk op verschillende manieren tot doel stedelijke overheden beter in staat te stellen hun werk te doen. Het themaprogramma bevordert hierbinnen vooral de aandacht voor armoedebestrijding en milieuverbetering. In het Wereldbank-programma FICONG («Fortalecimiento Institucional y Capacitacion de ONGs») wordt de technische en organisatorische capaciteit van NGO's versterkt, waardoor deze beter kunnen samenwerken met nationale en lokale overheden. Ook NGO's ontvangen bijdragen voor nationale, regionale of wereldwijde activiteiten die moeten leiden tot «empowerment» van de krottenwijkbewoners.

In de verdere beleidsontwikkeling van het themaprogramma staan drie voornemens centraal:

- a. Convergentie van activiteiten rond thema's als:
 - lokale economische ontwikkeling en jeugdwerkgelegenheid;
 - de bruine milieu-agenda, waarin de relatie habitat en preventieve gezondheidszorg voorop staat (micromilieu, water, sanitatie, afvalbeheer en basisgezondheidszorg); en
 - de capaciteitsversterking van lokaal kader, vooral met het oog op de bestrijding van armoede en milieuerslechtering.Tevens wordt bevorderd dat activiteiten van multilaterale programma's beter op elkaar afgestemd worden en convergeren.
- b. Verankering van stedelijke armoedebestrijding in de bilaterale programma's, met name in die landen waar verstedelijking een overheersend kenmerk van het ontwikkelingsproces is en dat door het ontvangende land ook als zodanig wordt ervaren. Landen waar het themaprogramma nieuwe programma's in voorbereiding heeft of die van de landenbureau's ondersteunt zijn: Peru, Costa Rica, Ethiopië, Egypte, Kenya, Zambia, Zuid-Afrika, India.
- c. Verspreiding van programma's, die de kern van het themaprogramma weerspiegelen en reeds positieve resultaten hebben voortgebracht, in andere landen of steden.

Artikel: 03.29

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			10 000	12 500	14 000	16 000	16 000	
mutatie			1 845	1 500	2 000			
Stand ontwerp-begr. 1996	4 774	13 075	11 845	14 000	16 000	16 000	16 000	16 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	4 774	13 075	11 845	14 000	16 000	16 000	16 000	16 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	3 146	4 548	–	–	–	–	–	–	7 694
1995	1 561	5 361	3 078	–	–	–	–	–	10 000
1996		3 166	4 834	4 000	–	–	–	–	12 000
1997	67		3 933	5 000	5 000	–	–	–	14 000
1998				5 000	6 000	5 000	–	–	16 000
1999					5 000	6 000	5 000	–	16 000
2000						5 000	6 000	5 000	16 000
na 2000							5 000	11 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		8 000	10 000	12 000	14 000	16 000	
mutatie		2 000	2 000	2 000	2 000		
Stand ontwerp-begr. 1996	7 694	10 000	12 000	14 000	16 000	16 000	16 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

1.5 Programma Bedrijfsleven en Ontwikkeling (Categorie Ib)

Artikel 03.30

Het artikel bestaat uit de volgende artikelonderdelen:

- 03.30.01 FMO-begrotingsmiddelen
- 03.30.02 Speciale programma's FMO
- 03.30.03 PUM-programma
- 03.30.04 Bevordering export van ontwikkelingslanden (CBI)
- 03.30.05 Bedrijfsmatige technische bijstand
- 03.30.06 Ontwikkelingsrelevante exporttransacties
- 03.30.07 Bijdrage aan het ITC
- 03.30.08 Particuliere Ontwikkelings- en Participatiemaatschappijen (POPM's)

Op de grondslag van het artikel en het te voeren beleid wordt ingegaan bij de afzonderlijke artikelonderdelen.

1.5.1. Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden (FMO)

FMO-begrotingsmiddelen

Artikel 03.30.01

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de uitgaven verantwoord inzake de aan de FMO door de Staat beschikbaar te stellen middelen op grond van de overeenkomst Staat-FMO van 20 maart 1991 en de aanvullende overeenkomst van 27 november 1992.

De belangrijkste activiteit van de FMO-bank is het verstrekken van leningen aan bedrijven in ontwikkelingslanden – direct, of indirect via nationale ontwikkelingsbanken – alsmede het deelnemen in het aandelenkapitaal van ondernemingen. Indirecte financieringen betreffen altijd het autochtoon bedrijfsleven. Bij directe financieringen gaat het voor circa 20% om joint ventures met Nederlandse bedrijven en ongeveer evenveel joint ventures met bedrijven uit andere ontwikkelde landen. De resterende 60% directe financieringen ondersteunen het lokale bedrijfsleven.

Het jaar 1994 heeft de FMO, evenals 1992 en 1993, positief afgesloten. De winst- en verliesrekening laat een resultaat zien van ruim f 14,4 miljoen na belasting. In de jaren 1992 en 1993 was dit respectievelijk f 7,4 en f 12,7 miljoen. De investeringsportefeuille van de FMO groeide op contractbasis met 23% tot f 1 707 miljoen. Tot en met 1994 is daarvan 84% uitbetaald. Circa f 1 007 miljoen is direct geïnvesteerd in particuliere bedrijven in ontwikkelingslanden (59%); circa f 570 miljoen indirect via financiële instellingen ter plaatse en f 114 miljoen door middel van het speciale Kleinbedrijfprogramma. Daarnaast is f 16 miljoen geïnvesteerd in het kader van het programma «Investeringsbevordering en Technische Assistentie».

De investeringsportefeuille in Latijns-Amerika is in 1994 het sterkst gegroeid, terwijl de investeringen in Afrika terugliepen. De FMO verwacht dat het dieptepunt in Afrika nu ongeveer bereikt is en is positiever over de toekomst in Afrika. De FMO voorziet in haar nota «De FMO op weg naar het jaar 2000» dat zij de jaarlijkse groei van 20% zal kunnen handhaven, mits zij erin slaagt voldoende kapitaal te lenen op de kapitaalmarkt. In 1995 zal hiervoor een bedrag nodig zijn van circa f 275 miljoen. In 1994

heeft de FMO een bedrag van f 141,5 miljoen geleend op de kapitaalmarkt. Aan kort geld heeft de FMO voor een bedrag van US\$ 33,5 miljoen aangetrokken.

Het onderdeel indirecte financieringen is ongeveer gelijk gebleven: 32,5% in 1994 tegen 33% in 1993. Tussen de Staat en de FMO is een principe overeenstemming bereikt over een onderzoekopzet naar een evaluatie van de indirecte financieringen. Er is een onafhankelijke stuurgroep ingesteld, die met de FMO verder praat over de verdere uitvoering. Naar verwacht wordt deze evaluatie eind 1995 afgerond. Daarnaast dient in de tweede helft van 1995 een begin te worden gemaakt met de voorbereiding van de evaluatie van de werking van de overeenkomst Staat-FMO d.d. 20 maart 1991, welke begin 1996 zal plaatsvinden. Hierbij zal tevens het Ministerie van Financiën worden betrokken gezien haar rol als vertegenwoordiger van de Staat bij de uitvoering van de overeenkomst.

Met de FMO is overeenstemming bereikt over controleprotocollen welke betrekking hebben op de eisen, die worden gesteld ten aanzien van de uitvoering van de accountantscontrole van de FMO in verband met de voorwaarden die door de Staat zijn gesteld bij het verstrekken van bijdragen aan de FMO.

Artikel: 03.30.01

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995								
Stand ontwerp-begr. 1996	747 500	404 900						

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	747 500	404 900							
1994	102 500		-	-	-	-	-	-	102 500
1995	110 000			-	-	-	-	-	110 000
1996	115 000				-	-	-	-	115 000
1997	115 000					-	-	-	115 000
1998	120 000						-	-	120 000
1999	120 000							-	120 000
2000	65 000								65 000
na 2000		404 900							

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		110 000	115 000	115 000	120 000	120 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	102 500	110 000	115 000	115 000	120 000	120 000	65 000

Codering: Econ: 32
Funct: 01.54

*1.5.2. Speciale programma's FMO***Artikel 03.30.02**

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid.

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord van de aan de FMO uitbestede programma's «Investeringsbevordering en Technische Assistentie» en «Kleinbedrijffinanciering».

Het programma «Investeringsbevordering en Technische Assistentie» (IBTA) omvat onder meer haalbaarheidsstudies, proefprojecten, seminars, missies en trainingen. Deze activiteiten zijn bedoeld om samenwerkingsverbanden tussen bedrijven te realiseren, die kunnen leiden tot nieuwe – lokale – investeringen. Eind 1994 is aan het programma een nieuw instrument toegevoegd, «seed capital», voor een proeftijd van 2 jaar. Het instrument beoogt kleine, startende, veelbelovende bedrijven in ontwikkelingslanden, welke naar verwachting snel kunnen doorgroeien, onder bepaalde voorwaarden mee te financieren. In 1994 werden in totaal 258 aanvragen ingediend. Het aantal goedkeuringen bedroeg 204, in casu 43 meer dan in 1993. Het gemiddelde bedrag per goedkeuring bedroeg f 149 500,-. Bij dit programma besteedt de FMO extra aandacht aan Afrika. Van eerdergenoemde goedkeuringen betroffen er 96 dit continent.

In verband met de grote vraag naar dit instrumentarium en het succesvolle karakter van het programma, heeft tweede ondergetekende besloten tot een verhoging van de bijdrage ad f 16 miljoen met f 4 miljoen in 1995, f 6,5 miljoen in 1996 en f 9 miljoen in 1997.

Het programma «Kleinbedrijffinanciering» is in 1991 ontstaan uit de overdracht van het Fonds Kleinbedrijffinanciering aan de FMO. Uit dit programma worden leningen verstrekt aan lokale ontwikkelingsbanken voor de financiering van investeringen door het lokale midden- en kleinbedrijf. Terugbetaling geschiedt in lokale valuta. In 1994 werden 10 nieuwe financieringen verstrekt voor een bedrag van f 46 miljoen. Hieruit werd f 28,5 miljoen uit het Fonds Kleinbedrijf gefinancierd en f 17,5 miljoen voor rekening en risico van de FMO. Conform de overeenkomst Staat-FMO inzake het Fonds Kleinbedrijffinanciering zal het Fonds in de loop van 1996 worden geëvalueerd. Het aandeel van de MKB-portefeuille in relatie tot de totale FMO-portefeuille als geheel bedraagt evenals in 1995 10%.

Artikel: 03.30.02

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			26 000	26 000	26 000	26 000	26 000	
mutatie			10 500	9 000	9 000	9 000	9 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	26 000	26 000	36 500	35 000	35 000	35 000	35 000	35 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	26 000	26 000	36 500	35 000	35 000	35 000	35 000	35 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	26 000		–	–	–	–	–	–	26 000
1995		26 000	4 000	–	–	–	–	–	30 000
1996			32 500		–	–	–	–	32 500
1997				35 000		–	–	–	35 000
1998					35 000		–	–	35 000
1999						35 000		–	35 000
2000							35 000		35 000
na 2000								35 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

		1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			26 000	26 000	26 000	26 000	26 000	
mutatie			4 000	6 500	9 000	9 000	9 000	
Stand ontwerp-begr. 1996		26 000	30 000	32 500	35 000	35 000	35 000	35 000

Codering: Econ: 32
Funct: 01.54

1.5.3. Programma Uitzending Managers (PUM)

Artikel 03.30.03

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid.

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake het op basis van een programmafinancieringsovereenkomst door het NCW uitgevoerde PUM-programma.

Doelstelling van het programma is om de in Nederland aanwezige kennis en ervaring van gepensioneerde of vervroegd uitgetreden managers ter beschikking te stellen van bedrijven en instellingen in ontwikkelingslanden om ondernemerschap te helpen ontwikkelen. De overweging daarbij is, dat goed management een positieve invloed heeft op de werkgelegenheid in het ontwikkelingsland. Het aantal ingeschreven (PUM-)managers is eind 1994 boven de 2 200 uitgekomen.

Het programma voorziet in de inzet van deskundigen die voor een periode van maximaal 6 maanden bedrijven adviseren bij de oplossing van technische en managementproblemen. De aandacht is gericht op bedrijven en instellingen in ontwikkelingslanden die normaliter niet in staat zijn geheel op eigen kosten adviezen van buiten in te winnen. De overdracht van kennis kan op alle aspecten van de bedrijfsvoering betrekking hebben. Daarnaast worden, op bescheiden schaal en op advies van de uitgezonden managers, jonge mensen voor training bij Nederlandse bedrijven ondergebracht.

De sterke groei van PUM gedurende de laatste jaren heeft in 1994 geleid tot een reorganisatie van de PUM-organisatie. Door de tijd die dit in beslag nam heeft men de beschikbare budgettaire middelen niet geheel kunnen aanwenden. Deze reorganisatie wordt in 1995 voortgezet, waarbij PUM in de vorm van een Stichting wordt verzelfstandigd. Bij deze verzelfstandiging zal PUM nauwe banden met het NCW blijven behouden. In 1994 werden voor PUM 491 missies naar ontwikkelingslanden uitgevoerd. In 1995 verwacht men een groei tot circa 500 missies. In 1994 bezochten circa 38 trainees diverse Nederlandse bedrijven. Voor 1995 verwacht men een stijging tot circa 50. De overeenkomst tussen Staat en NCW inzake PUM dient op 1 januari 1997 te worden vernieuwd. De hieraan voorafgaande evaluatie begin 1996 zal in het bijzonder de nadruk leggen op de organisatie en de additionaliteit (de betekenis voor de ontwikkeling van de gesteunde projecten) en wat minder op het produkt zelf, aangezien dit laatste in de evaluatie van 1991 al aan de orde is geweest.

Artikel: 03.30.03

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			9 400	9 800	9 800	9 800	9 800	
Bijstelling oude verpl.	-1 544							
mutatie			1 100	700	700	700	700	
Stand ontwerp-begr. 1996	7 461	9 400	10 500	10 500	10 500	10 500	10 500	10 500

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	7 461	9 400	10 500	10 500	10 500	10 500	10 500	10 500	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	7 461		-	-	-	-	-	-	7 461
1995		9 400	-	-	-	-	-	-	9 400
1996			10 500	-	-	-	-	-	10 500
1997				10 500	-	-	-	-	10 500
1998					10 500	-	-	-	10 500
1999						10 500	-	-	10 500
2000							10 500	-	10 500
na 2000								10 500	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

		1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			9 400	9 800	9 800	9 800	9 800	
mutatie				700	700	700	700	
Stand ontwerp-begr. 1996		7 461	9 400	10 500	10 500	10 500	10 500	10 500

Codering: Econ: 41.4
Funct: 01.54

Artikel 03.30.04

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake de activiteiten van het CBI te Rotterdam op het gebied van de bevordering van de export van ontwikkelingslanden.

De exporten uit de ontwikkelingslanden naar de Europese Unie vertoonden in 1995 onderling grote verschillen welke per economische regio kunnen worden verklaard. Veruit de grootste groei vond plaats in Oost- en Zuid-Azië. Voor 1996 wordt daar een jaarlijkse groei van het BNP verwacht van meer dan 7%. Landen als India, Pakistan en Sri Lanka doen het goed met een groei van circa 6% terwijl in China de explosieve groei iets zal afnemen tot bijna 9% in 1996. Azië ontwikkelt zich daarom de komende jaren tot de grootste en snelstgroeiende regionale markt met de beste kansen voor het Aziatische bedrijfsleven naast toenemende exporten van en naar de westerse landen.

De groeiende bedrijvigheid in Azië leidt tot plaatselijk verontrustende verslechtering van milieu en aanhoudend slechte werkomstandigheden voor ongeschoolde arbeid. Geleidelijke invoering bij gevestigde ondernemingen van milieuvorschriften en betere arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden staan dan ook steeds vaker ter discussie. Het CBI zal hier steeds meer rekening mee gaan houden bij de voorlichting, technische assistentie en selectie van deelnemende bedrijven, binnen de kaders van het Nederlandse en Europese-Unie (EU)-handelsbeleid.

In Afrika is de economische situatie minder rooskleurig. Structurele aanpassing van de economie in 29 Afrikaanse landen heeft in Gambia, Burkina Faso, Ghana, Nigeria, Tanzania en Zimbabwe geleid tot een jaarlijkse stijging van het BNP/capita van circa 2%. In de overige landen lag dit percentage lager. Bevordering van de bedrijvigheid in alle sectoren en op alle niveaus door middel van een beter ondernemingsklimaat, opleidingen, kredietverlening, een eigen-produktiestimulerend belastingregime en betere marketinginfrastructuur kunnen de basis vormen voor een verbetering van de handel in en tussen Afrikaanse landen en mogelijke exporten daarbuiten. Deze doelstellingen liggen mede ten grondslag aan het ACP/EC Trade Development Project dat door de Europese Commissie zal worden gefinancierd en het CBI verwacht in de loop van 1995 en 1996 daarbij betrokken te zijn.

In Midden- en Zuid-Amerika was gedurende 1995 sprake van economische ontregeling, enerzijds als gevolg van eerdere bancaire en valutacrisis in Mexico en Venezuela welke doorwerkten tot in Argentinië en Brazilië, anderzijds door de geleidelijke terugtrekking van financiële ondersteuning door de Verenigde Staten. De invoering van de North American Free Trade Association (NAFTA) leverde op de korte termijn nog geen zichtbare verbetering op. Al met al stagneerde de economische groei in deze landen. Het CBI blijft ook in 1996 streven naar intensivering van de samenwerking met exportbevorderende organisaties en exporterend midden- en kleinbedrijf in landen van de Andes en Midden-Amerika.

In Oost-Europa zijn de onderlinge verschillen in economische ontwikkeling tussen de landen zeer groot. De grensstaten van de EU doen het relatief goed maar de landen van de Gemeenebest van Onafhankelijke Staten (GOS) veel minder. De rolverdeling tussen handelspolitiek en hulpverlening is in deze regio mogelijk aan herziening toe als men de

sociaal-economische ontwikkeling van de Russische Federatie en andere GOS-staten vergelijkt met die van landen als Hongarije, Polen en Tsjechië. Het CBI stelt ook in 1996 haar diensten ter beschikking van exporterend midden- en kleinbedrijf en handelsbevorderende organisaties en instellingen in Albanië, Bulgarije, Roemenië, de zuidflankstaten van de GOS en Mongolië. Gefinancierd uit doelbijdragen begeleidt het CBI voorts een Handel- en Technologie-Informatieproject (TIPS-EE) voor middenen kleinbedrijf in zeven aan de EU grenzende Oost-Europese landen. In de EU en in Nederland zelf zal het CBI zich in 1996, waar mogelijk, inzetten voor de bevordering van milieubewuste, kind- en vrouwvriendelijke vormen van handel ten gunste van de economie en werkgelegenheid in ontwikkelingslanden. Bijdragen worden geleverd aan beleidsvorming terzake, keurmerkcampagnes zoals Max Havelaar, alsook continuering van de samenwerking met de European Fair Trade Association.

Het reguliere CBI-programma zal worden gefinancierd uit de begroting 1996. Activiteiten welke buiten het door DGIS goedgekeurde jaarprogramma vallen, zullen met externe financiering kostendekkend worden gerealiseerd volgens de daarvoor geldende richtlijnen van de Europese Commissie. Vanwege de toenemende belangstelling uit ontwikkelingslanden voor activiteiten van het CBI en het belang van die activiteiten voor de bevordering van de export van ontwikkelingslanden, worden de middelen voor dit programma met ingang van 1996 structureel verhoogd tot f 15 miljoen.

Artikel: 03.30.04

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		11 500	11 500	11 500	11 500	11 500	11 500
1e suppl.wet 1995		2 200					
mutatie			3 500	3 500	3 500	3 500	
Stand ontwerp-begr. 1996	12 996	13 700	15 000	15 000	15 000	15 000	15 000

Codering: Econ: 12.1
Funct: 01.52

1.5.4.2. Bijdrage International Trade Centre (ITC)

Artikel 03.30.07

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel wordt de verplichting en de uitgave verantwoord van de bijdrage aan het International Trade Centre (ITC).

Gedurende 1995 werd door het ITC een zevental in eerdere jaren gestarte projecten afgewerkt. Voor 1996 wordt gestreefd naar de uitvoering van nieuwe meerjarige ITC-programma's, vooral op het gebied van bevordering van de handel in de economische achterblijvende regio Afrika (zoals de promotie, marketing en coördinatie van regionale en nationale handelsbevordering, etc.), internationale vermarkting van toepassingen van vrijkomend hout van rubberbomen en voortzetting van de financiering van de ITC Market News Service.

Voor 1994 en 1995 werd de bijdrage – die daarvóór f 3 miljoen bedroeg – gereduceerd tot f 2 miljoen. Dat hield verband met bestuurlijke problemen in het ITC. Nu deze zijn opgelost en om de hiervoor vermelde meerjarenprogramma's voldoende gestalte te geven, zal voor 1996 weer een bijdrage van f 3 miljoen beschikbaar worden gesteld in de vorm van «programme trustfunding», terwijl ook de bijdrage voor 1995 alsnog zal worden verhoogd tot f 3 miljoen.

Artikel: 03.30.07

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		2 000	3 000	3 000	3 000	3 000	
mutatie		1 000					
Stand ontwerp-begr. 1996	2 000	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000

Codering: Econ: 12.1
Funct: 01.52

1.5.5. Wet Herverzekering Investerings

Kasuitgaven begrotingsnummer IXB

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	-,-	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

De Wet Herverzekering Investerings (WHI) dekt het politieke risico van Nederlandse investeringen in ontwikkelingslanden en is één van de instrumenten gericht op de stimulering van kapitaalstromen naar ontwikkelingslanden. Dergelijke, niet schuldgenererende, investeringen gaan meestal gepaard met overdracht van technologie, know-how, management, marktcontacten en dergelijke, waardoor de investering een wezenlijke bijdrage levert aan de economische opbouw van het ontvangende land. Als zodanig kan de WHI als een instrument in het kader van het programma Bedrijfsleven en Ontwikkeling worden beschouwd.

Per 31 december 1994 bedroeg het uitstaand risico van de Staat uit hoofde van afgegeven polissen ruim f 458 miljoen. Het garantiëplafond in de jaren 1995 en 1996 bedraagt f 25 miljoen, de ontvangsten per jaar worden begroot op circa f 0,7 miljoen. Tot op heden zijn er geen claims ten laste van het hulplafond geweest. Voor 1995 en 1996 wordt zulks evenmin voorzien. Hoewel een toegenomen belangstelling is geconstateerd voor het verzekeren van investeringen onder de WHI is thans nog niet geheel duidelijk in hoeverre dit zal leiden tot een daadwerkelijk gebruik van de verzekeringsmogelijkheden. Aangezien inmiddels wel vast is komen te staan, dat de omvang van de bedragen, waarvoor dekkingsaanvragen worden ingediend, toeneemt, is in het kader van de risicospreiding besloten dat per investeringsland ten hoogste 20% van de totale risicoportefeuille mag uitstaan.

1.5.6. Particuliere Ontwikkelings- en Participatiemaatschappijen (POPM's)

Artikel 03.30.08

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de uitgaven verantwoord die eventueel voortvloeien uit verstrekte garanties aan participatie maatschappijen. Vergoeding van verliezen onder de garantieregeling komt ten laste van Ontwikkelingssamenwerking. Daartoe is een p.m.-post geopend onder dit artikel. De dekking van deze p.m.-post zal bij daadwerkelijke voorkomende verliezen gevonden worden binnen de middelen voor Ontwikkelingssamenwerking.

Op basis van het advies van de werkgroep Particuliere Ontwikkelings- en Participatiemaatschappijen, het advies van de Nationale Adviesraad voor Ontwikkelingssamenwerking uit 1991 en gesprekken met tweede ondergetekende, is door een externe consultant een conceptregeling opgesteld. De regeling biedt een gedeeltelijke garantie voor commerciële risico's voor participatiemaatschappijen, die risicodragend vermogen verschaffen. Teneinde de regeling zo flexibel mogelijk te doen zijn, werd met de belangenorganisaties en de departementen van Economische Zaken en Financiën de regeling op zijn technische modaliteiten onderzocht. Dit heeft geresulteerd in een nieuwe conceptregeling die, na door de wetgevende afdeling van het Ministerie van Economische Zaken op juridische onjuistheden te zijn onderzocht en door Financiën akkoord bevonden, nog in 1995 in werking zal treden. Het toezichthouderschap inzake de uitvoering zelf zal geschieden door een externe organisatie.

De – door middel van een ministeriële beschikking – in te stellen regeling heeft een proeftijd van vijf jaar, met een garantietermijn van tien jaar. De acceptatie van participaties onder de regeling wordt in omvang beperkt door een maximum te stellen aan het financieel obligo van de overheid op f 25 miljoen per jaar bij een maximale vergoeding van 50% onder verrekening van genoemde voordelen. Vergoeding van verliezen onder de garantieregeling komt ten laste van Ontwikkelingssamenwerking. Hiertoe is een p.m.-post geopend onder categorie I.b.5. De dekking van deze post zal bij daadwerkelijk voorkomende verliezen gevonden worden binnen de middelen voor Ontwikkelingssamenwerking.

Artikel: 03.30.08

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	
Stand ontwerp-begr. 1996	--	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

Codering: Econ: 32
Funct: 01.54

1.5.7. Ontwikkelingsrelevante Exporttransacties

Leningen

Opnamen op gegarandeerde leningen ex art. 03.22.03

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
3 085	11 251	6 253	5 283	--	--	--

De vermelde uitgavenbedragen zijn de opgenomen (1994) respectievelijk voor opname beschikbare bedragen (1995 t/m 1997) voor met kapitaalmarktmiddelen gefinancierde leningen. De voor 1995 tot en met 1997 vermelde bedragen vloeien voort uit de toevoeging via de bandbreedte van in voorgaande jaren onbesteed gebleven kapitaalmarktmiddelen. Als gevolg van de beslissing om de financiering van een deel van het hulpplafond met kapitaalmarktmiddelen te beëindigen, komen geen nieuwe kapitaalmarktmiddelen meer ter beschikking.

schenkingen

Artikel 03.30.06

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake schenkingen onder het programma voor ontwikkelingsrelevante exporttransacties (ORET).

Het programma is bedoeld om ontwikkelingslanden in staat te stellen Nederlandse goederen of diensten te kopen of werken te laten uitvoeren door Nederlandse bedrijven, voor projecten die daar de werkgelegenheid vergroten dan wel bijdragen aan een verbetering van de (sociale) infrastructuur. Per transactie wordt 40%, als het gaat om een Minst Ontwikkeld Land (MOL) 55%, van de totale transactiewaarde in de vorm van een schenking aangeboden aan de overheid van het ontwikkelingsland, mits deze instaat voor de financiering van het resterende deel. Naast de schenking worden ook de kosten van het commercieel krediet tot gemiddeld 5% van het transactiebedrag betaald. In het geval dat de NCM geen dekking geeft op het ontvangende land wordt dit percentage toegevoegd aan de schenking zodat deze maximaal 45%, dan wel bij MOL's 60%, kan bedragen, mits er een acceptabele betalingsregeling voor het resterende gedeelte wordt gevonden (bijvoorbeeld contante betaling).

Voorstellen moeten aan drie normen voldoen:

- de transactie moet ontwikkelingsrelevant zijn, d.w.z. een bijdrage leveren aan bedrijvigheid en werkgelegenheid en niet negatief uitvallen op het terrein van Armoedebestrijding, Vrouwen en Ontwikkeling en Milieu;
- de transactie moet van belang zijn voor de Nederlandse economie (tenminste 60% Nederlands aandeel);
- de transactie mag niet «commercieel haalbaar» zijn.

Omdat rekening moet worden gehouden met drie verschillende criteria, internationale afspraken over handelsverstoring en bevordering van Nederlandse export en ontwikkelingsrelevantie, vergt de beoordeling van ORET- (en MILIEV-)aanvragen tijd. Aanvankelijk geschiedde de beoordeling in opeenvolgende stappen door de betrokken ministeries afzonderlijk,

op basis van een rapportage door missies die voor het onderzoek van elke aanvraag afzonderlijk werden uitgezonden. De beoordeling duurde in die tijd circa negen maanden. Een complicerende factor was de herziening van de internationale afspraken over gebonden hulp in het Helsinki-akkoord, waarbij algemene richtlijnen werden gegeven die op basis van praktijkervaring, in voortgaande discussies tussen de participanten, moeten worden aangescherpt. In 1993 is de procedure voor beoordeling gestroomlijnd, door invoering van een beoordelingsschema waarin de drie beleidsuitgangspunten in elkaar zijn geschoven, door het minimaliseren van het aantal missies en door het parallel laten verlopen van procedures die eerst opeenvolgend verliepen. Daardoor kon de procedure worden verkort tot zes maanden: één maand voor het definiëren van de aanvraag, twee en een halve maand voor projectonderzoek – door een extern bureau –, anderhalve maand voor beoordeling (de voorgeschreven wachttijd bij de OESO is zes weken) en één maand voor slot-onderhandelingen en afhandeling. Er wordt naar gestreefd de behandelingstijd nog meer te bekorten, zo mogelijk tot vier maanden, door het verder comprimeren en stroomlijnen van procedures. De meeste Nederlandse exporteurs hebben wel informatie over de beoogde transactie, maar niet over de effecten daarvan op het project dat tot stand moet komen, waarop de beoordeling volgens de Helsinki-afspraken en van de ontwikkelingsrelevantie is gericht. Aanvragen worden ingediend op basis van een offerte, die in onderhandeling met de buitenlandse afnemer nog – en soms aanzienlijk – kan worden gewijzigd; de beoordeling dient echter uit te gaan van de feitelijke transactie.

Gebonden hulp voor exporttransacties mag vanwege de eind 1991 door de Consensus-partners (verenigd in het kader van de OESO) aanvaarde richtlijnen (zgn. Helsinki-pakket) niet worden aangewend voor projecten die commercieel haalbaar zijn, aangezien deze projecten op andere wijze dan met hulpgeld gefinancierd moeten kunnen worden. Deze beperking geldt niet voor exporttransacties naar MOL's en voor kleine transacties, t.w. met een transactiewaarde < 2 miljoen SDR (circa f 5 miljoen). Gebonden hulptransacties dienen in het kader van de Consensus te worden aangemeld bij de OESO. Zodra de Consensus-groep meent dat het project zich kwalificeert voor gebonden hulp (doorgaans na een wachttermijn van zes weken) kan de ORET-subsidie definitief worden toegezegd. Transacties dienen een waarde te hebben van tenminste f 2,5 miljoen en ten hoogste f 100 miljoen. Voor transacties met landen in Afrika is het drempelbedrag f 0,5 miljoen, teneinde kleinschalige activiteiten van het midden- en kleinbedrijf beter te kunnen bedienen. Niet in aanmerking voor het programma komen de levering van consumptiegoederen, van bulkgoederen of van kapitaalgoederen die expliciet bij internationale afspraak zijn uitgesloten (bijvoorbeeld vliegtuigen) of van goederen waarvoor zachte financiering ongebruikelijk is (bijvoorbeeld agrarische producten).

Naast Ontwikkelingssamenwerking zijn ook de departementen van Financiën (in verband met de naleving van internationale afspraken, in de EU en in de OESO/Consensus) en Economische Zaken (voor wat betreft relevantie voor Nederlandse economie en toetsing op commerciële haalbaarheid) bij het programma betrokken. De schenkingsaanbieding aan het ontvangende land wordt verzorgd door de Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden (NIO). In het geval dat het ontvangende land het resterende deel van de transactie financiert met een commerciële lening bij een Nederlandse bank, wordt na goedkeuring door de NIO, de aanbieding van de gehele financiering door haar verzorgd.

Beleidsmatig hebben zich geen wijzigingen in het ORET-/MILIEV-Programma voorgedaan. Het achterwege laten van de toets op de

commerciële haalbaarheid voor kleine projecten (< f 5 miljoen) sinds begin 1994 heeft nog niet tot een significante toename van het aantal aanvragen voor dergelijke projecten geleid. Niettemin zullen voorstellen voor kleine projecten worden achtergesteld bij projecten die niet commercieel haalbaar zijn indien het beschikbare budget voor ORET-/MILIEV-gelden niet toereikend mocht blijken. De begin 1994 ingevoerde verlaging van de ORET-drempel voor transacties met Afrika van f 2,5 miljoen tot f 0,5 miljoen geeft eveneens nog geen additionele aanvragen van met name het Midden- en Kleinbedrijf te zien.

De landenlijst van het ORET-Programma ondervond in 1994 een wijziging in die zin dat Mongolië hieraan is toegevoegd. Gezien de resultaten behaald in 1994 met het uitbesteden van beoordelingen van ORET- (en MILIEV-)aanvragen aan een extern bureau is in 1995 wederom een extern instituut belast met het opstellen van beoordelingsadviezen. Tenslotte is de ORET-brochure in augustus 1994 aangepast in die zin dat de jongste beleidswijzigingen hierin zijn verwerkt.

De belangstelling van het bedrijfsleven voor het programma vertoont een stijgende lijn. In 1994 kwamen 139 verzoeken om aanvraagformulieren binnen (111 in 1993) waarvan er uiteindelijk 53 werden ingediend. Het merendeel van de aanvragen betrof projecten in de infrastructuur, medische- en transportsector.

Overzicht ingediende financieringsaanvragen en het verloop daarvan

Jaar van indiening	1991	1992	1993	1994
Totaal	70	42	44	53
Goedgekeurd	17	5	14	9
In behandeling	4	13	13	27
Opgeschort	1	5	2	8
Vervallen	48	19	15	9
Uitgaven (x f miljoen)	30,9	18,9	36,6	58,4

Het aantal in 1994 goedgekeurde projecten had betrekking op zeven aanvragen uit 1993 en twee uit 1994. De totale transactiewaarde bedroeg f 267 miljoen. De op 31 december 1994 in behandeling zijnde projecten hadden een totale transactiewaarde van f 617 miljoen, waarmee de gemiddelde omvang van de onder ORET aangeboden projecten toenam van f 19 miljoen in 1993 naar f 23 miljoen in 1994. Ultimo juni 1995 waren 12 ORET-projecten goedgekeurd met een totale transactiewaarde van f 265,9 miljoen. De categorie «Opgeschort» omvat tevens projecten die niet in behandeling worden genomen als gevolg van onvolledige informatie. In de categorie «Vervallen» bevinden zich aanvragen die zijn afgewezen of ingetrokken. Enkele aanvragen werden ingetrokken aangezien het bedrijf er bij nader inzien de voorkeur aan gaf om in een later stadium een nieuwe (gewijzigde) projectaanvraag in te dienen. Eén project werd vervallen verklaard omdat het ontvangende land geen belang meer hechtte aan de uitvoering ervan.

Artikel: 03.30.06

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			122 000	124 000	134 000	135 000	135 000	
1e suppl.wet 1995			223 000					
mutatie			- 8 593	232 011	247 000	259 000	268 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	93 778	111 698	336 407	356 011	381 000	394 000	403 000	403 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	93 778	111 698	336 407	356 011	381 000	394 000	403 000	403 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
w.n.t.b.			223 000	240 000	250 000	260 000	270 000	270 000	
1994	53 460	4 934	-	-	-	-	-	-	58 394
1995	27 269	51 625	36 106	-	-	-	-	-	115 000
1996	8 380	32 909	53 711	25 000	-	-	-	-	120 000
1997	3 200	19 141	17 659	60 000	25 000	-	-	-	125 000
1998	1 469	2 600	5 931	25 000	70 000	25 000	-	-	130 000
1999		489		6 011	30 000	72 500	26 000	-	135 000
2000					6 000	30 000	72 000	27 000	135 000
na 2000						6 500	35 000	106 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

		1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			115 000	115 000	130 000	135 000	135 000	
mutatie				5 000	- 5 000	- 5 000		
Stand ontwerp-begr. 1996		58 394	115 000	120 000	125 000	130 000	135 000	135 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

1.5.8. Bedrijfsmatige Technische Bijstand

Artikel 03.30.05

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord voor activiteiten die de programma's op het gebied van Bedrijfsleven en Ontwikkeling versterken. De inschakeling van externe deskundigen bij de beoordeling van aanvragen voor ORET- en MILIEV-financiering wordt bekostigd uit dit onderdeel. Zo nodig kan in beperkte mate aanvullende technische assistentie geboden worden voor de uitvoering van deze projecten. Daarnaast komen de kosten van evaluaties van programma's waarvan de uitvoering is uitbesteed (CBI, FMO, PUM) ten laste van dit onderdeel.

In 1994 en 1995 zijn de kosten van de externe organisatie belast met het opstellen van standaard beoordelingsadviezen van ORET- en MILIEV-aanvragen ten laste van dit artikel gebracht.

Artikel: 03.30.05

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			2 600	3 500	4 500	5 000	5 000	
mutatie			- 131	- 500	500			
Stand ontwerp-begr. 1996	376	2 200	2 469	3 000	5 000	5 000	5 000	5 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	376	2 200	2 469	3 000	5 000	5 000	5 000	5 000	
1994	371	1 674	-	-	-	-	-	-	2 045
1995	5	526	1 469	-	-	-	-	-	2 000
1996			1 000	2 000	-	-	-	-	3 000
1997				1 000	3 000	-	-	-	4 000
1998					2 000	3 000	-	-	5 000
1999						2 000	3 000	-	5 000
2000							2 000	3 000	5 000
na 2000								2 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		2 000	3 000	4 000	5 000	5 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	2 045	2 000	3 000	4 000	5 000	5 000	5 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

*1.6. Internationaal Onderwijs (categorie Ic)***Artikel 03.37***De grondslag van het artikel en het te voeren beleid*

Op dit artikel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord van de programma's op het gebied van het Internationaal Onderwijs, zoals geformuleerd in de nota «Ontwikkelingssamenwerking en onderwijs in de jaren negentig» (TK, 1991–1992, 22 573, nummers 1 en 2).

Het artikel bestaat uit de volgende artikelonderdelen:
03.37.01 Academisch Samenwerkingsprogramma (ASP)
03.37.02 Directe Steun aan Opleidingsinstituten in ontwikkelingslanden (DSO)
03.37.03 Nederlands Fellowships Programma (NFP)

Op het te voeren beleid wordt ingegaan bij de afzonderlijke artikelonderdelen.

In 1995 is begonnen met een onderzoek naar de wijze waarop het hoger onderwijs een rol kan spelen bij de versterking van Basic Education¹. Daartoe werd in samenwerking met de Working Group on Higher Education van de Donors to African Education een studieconferentie georganiseerd in Lesotho. Nederland heeft hierbij het voortouw genomen en gezorgd voor inleidingen en papers. Door de sectorspecialisten onderwijs wordt bij de identificatie van nieuwe activiteiten gelet op de mogelijkheden van een geïntegreerde benadering, waarbij vanuit het hoger onderwijs Basic Education-activiteiten worden ondersteund. In de loop van 1996 zal in het verlengde hiervan een nieuw programma van start gaan: Samenwerking Nederlandse hogescholen met onderwijsinstellingen in ontwikkelingslanden t.b.v. basisonderwijs.

Gestreefd wordt naar een verbreding van de inzet van de in Nederland aanwezige capaciteit en kennis op onderwijsgebied ten behoeve van ontwikkelingslanden. De internationalisering van het Nederlandse hoger onderwijs speelt daarbij een rol. Zo zal meer aandacht gegeven worden aan uitwisseling van studenten. Tevens zal een begin worden gemaakt met de uitbouw en verdere differentiatie van het stelsel van opleidingen en beurzen. Besloten is in 1996 van start te gaan met een universitair beurzenprogramma.

Gezien de uitbreiding van het aantal programma's, is besloten om over te gaan tot een andere, meer logische groepering van de programma's, waarbij het ASP is gericht op samenwerking tussen Nederlandse instellingen en instellingen in ontwikkelingslanden waarin begrepen de Internationaal Onderwijsprojecten, en het NFP een aantal beurzenprogramma's omvat.

¹ Het begrip Basic Education omvat formeel en non-formeel basisonderwijs, primair beroepsonderwijs volwasseneneducatie en voorschoolse vorming (0–6 jaar) en wordt gehanteerd omdat geen Nederlandse term voorhanden is die even veelomvattend is.

Basic Education

De uitgaven die voor 100% aan Basic Education ten goede komen, zijn in 1994 in vergelijking met de twee voorgaande jaren toegenomen:

Continent	1992	1993	1994
Afrika	f 6,6 miljoen	f 9,1 miljoen	f 29,0 miljoen
Azië	f 6,2 miljoen	f 12,9 miljoen	f 33,9 miljoen
Latijns-Amerika	f 6,3 miljoen	f 9,4 miljoen	f 6,8 miljoen
Overig		f 0,1 miljoen	f 0,1 miljoen
Totaal	f 19,1 miljoen	f 31,5 miljoen	f 69,8 miljoen

In de Memorie van Toelichting op de begroting 1994 is gemeld, dat er naar gestreefd wordt om in vergelijking met 1992 geleidelijk f 100 miljoen extra te bestemmen voor Basic Education, waarvan tweederde ten goede dient te komen aan Sub-Sahara Afrika.

Uit bovenstaande gegevens blijkt dat reeds een duidelijke toename is gerealiseerd in de uitgaven voor Basic Education.

In Sub-Sahara Afrika zullen in 1996 naar verwachting enkele landen die een onderwijshervorming ter hand hebben genomen, zoals bijvoorbeeld Burkina Faso, Mali en Zimbabwe, in aanmerking kunnen komen voor hulp ten behoeve van Basic Education via begrotingssteun.

In Oost-Afrika zijn de activiteiten voor het lager onderwijs in Tanzania in nauwe samenhang met de districtenprogramma's opgesteld. In Uganda zal het volwassenenonderwijs aan vrouwen gerelateerd worden aan de districtenprogramma's. In Kenya is, vooralsnog op ad hoc basis, steun verleend ten behoeve van de beschikbaarstelling van leermiddelen aan lagere-schoolkinderen. In Namibië en Zimbabwe worden programma's voor volwassenenonderwijs ondersteund en in Zambia een project voor non-formeel beroepsonderwijs gericht op jonge schoolverlaters. In Zimbabwe wordt, in samenwerking met UNICEF, voorschoolse vorming voor kleuters gefinancierd. In Zuid-Afrika wordt steun verleend aan kwaliteitsverbetering binnen het formele lagere, voortgezet en/of lagere beroepsonderwijs, als bijdrage aan het proces van rehabilitatie en transformatie van het nationale onderwijssysteem. Voor buitenschoolse jongeren worden modelprojecten gefinancierd, die erop gericht zijn om de achterstand van deze groep op te heffen en de grondslag kunnen leggen voor grotere, nationale programma's. Daarnaast worden NGO's gefinancierd die op deze terreinen actief zijn. Regionaal worden enkele activiteiten ondersteund, die gericht zijn op de versterking van planning- en managementcapaciteit van ministeries van Onderwijs in zuidelijk Afrika. In de Portugeestalige landen in Afrika draagt Nederland, via UNESCO, bij aan een radio-instructieprogramma, gericht op de versterking van taal- en wiskundeonderwijs op lagere scholen.

In Burkina Faso wordt op nationaal niveau bijgedragen aan de opleiding van leerkrachten. Bovendien zal in dit land samen met UNICEF een innovatief programma gericht op gebruik van eigen taal in de eerste jaren van het basisonderwijs worden gefinancierd. Samen met NOVIB draagt Ontwikkelingssamenwerking bij aan non-formeel volwassenenonderwijs in het oosten van Burkina Faso. In Kaapverdië zal dit jaar, evenals in de twee voorgaande jaren, begrotingssteun worden gegeven ten behoeve van het lager onderwijs. In deze regio maken onderwijsactiviteiten,

waaronder het non-formele volwassenen-onderwijs, deel uit van een aantal geïntegreerde plattelandsontwikkelings-programma's.

In Azië zal de Nederlandse steun aan Basic Education zich voornamelijk op Bangladesh, Pakistan en India richten. In India wordt tot op heden de nadruk gelegd op non-formeel volwassenenonderwijs aan vrouwen. In 1996 zal besluitvorming plaats vinden over mogelijke deelname aan het District Primary Education Programme van de Indiase overheid. In Bangladesh en Pakistan wordt, samen met andere donoren, steun gegeven aan de hervormingen in het lagere onderwijs. In Bangladesh wordt bovendien bijgedragen aan non-formele onderwijsprogramma's van NGO's waaronder het Bangladesh Rural Advancement Committee (BRAC). In al deze landen wordt bovendien aandacht besteed aan Basic Education in het kader van de plattelandsprogramma's.

In Latijns-Amerika zijn de programma's voor verbetering van het lager onderwijs in Nicaragua en Costa Rica de laatste fase ingegaan. De in deze programma's ontwikkelde vernieuwingen worden overgenomen door de regeringen in de betreffende landen. Dit is eveneens het geval voor een volwassenenonderwijsprogramma in Honduras. In Guatemala wordt ondersteuning gegeven bij het opzetten van onderwijs in de Maya taal. In Bolivia worden vanaf 1996 de hervormingen van het lager onderwijs medegefinancierd. In dit land wordt het non-formele onderwijs aan vrouwen ondersteund via UNICEF.

1.6.1. Academisch Samenwerkingsprogramma (ASP)

Artikel 03.37.01

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake de vier volgende programma's:

- Medefinancieringsprogramma voor universitair- en hbo-samenwerking (MHO)
- Jan Tinbergen Scholarships Programma
- Samenwerking Nederlandse hogescholen met onderwijsinstellingen in ontwikkelingslanden t.b.v. basisonderwijs
- Internationaal Onderwijsprojecten (IOP)

Medefinancieringsprogramma voor universitair- en hbo-samenwerking (MHO)

Voor het programma geldt een programmafinancieringsmodel waarbij het beheer is uitbesteed aan de NUFFIC. De belangrijkste doelstellingen van het MHO zijn:

- bijdragen aan de verbetering en versterking van het algehele functioneren van hoger-onderwijsinstellingen in ontwikkelingslanden teneinde een duurzame capaciteitsverbetering te realiseren;
- mede voorzien in kwantitatieve en kwalitatieve tekorten aan hoger geschoold kader.

Het belangrijkste kenmerk van dit programma is het opzetten van langjarige brede samenwerkingsverbanden op het gebied van onderwijs, training en onderzoek tussen hogescholen en universiteiten in Nederland en in ontwikkelingslanden. De samenwerkingsprojecten binnen deze verbanden zijn een middel tot kennisoverdracht en institutionele opbouw en versterking. De samenwerking beperkt zich niet tot vaktechnisch en didactisch verbeteren van opleidingen en de kwaliteit van docenten, maar

richt zich ook op het versterken van het institutioneel management en de ondersteunende afdelingen van de betrokken onderwijsinstellingen, zoals bibliotheken, werkplaatsen, administraties en drukkerijen. Teneinde de benodigde variëteit in deskundigheid te bewerkstelligen, wordt ernaar gestreefd dat van Nederlandse zijde meerdere instellingen deelnemen in één samenwerkingsverband. Speciale aandacht wordt besteed aan de vergroting van de deelname van Nederlandse HBO-instellingen. Minimaal de helft van het programmabudget dient in Afrika te worden besteed.

Besluiten over het aangaan van samenwerkingsverbanden en de goedkeuring van in het kader daarvan uit te voeren projecten worden genomen door een onafhankelijke projectencommissie die in 1993 door de tweede ondergetekende is benoemd. Het beheer van het MHO is uitbesteed aan de NUFFIC die tevens optreedt als secretariaat van de projectencommissie.

Medio 1994 is de selectie van tien instellingen in ontwikkelingslanden waarmee brede samenwerkingsverbanden worden opgezet, afgerond. Deze instellingen zijn: de Universidade Eduardo Mondlane (Mozambique), de University of Dar es Salaam (Tanzania), de University of Zambia, de University of Asmara (Eritrea), de Moi University (Kenya), de Université de Ouagadougou (Burkina Faso), de Universidad Mayor de San Simón (Bolivia), de Universidad Nacional (Costa Rica), de Can Tho University (Vietnam) en de University of San Carlos (Philippines). In 1996 zal het MHO worden uitgebreid met één «achterstand»-universiteit in Zuid-Afrika en één universiteit in India. Hiervoor worden additionele middelen ter beschikking gesteld. De selectie van deze twee nieuwe counterpartinstellingen zal vermoedelijk in de tweede helft van 1995 plaatsvinden.

Aan alle counterpartinstellingen werd gevraagd een indicatief plan voor vier jaar in te dienen met hun wensen voor samenwerking met Nederlandse instellingen voor hoger onderwijs. Op deze manier is aan de vraaggerichtheid van het programma gestalte gegeven. Deze indicatieve plannen van de tien geselecteerde counterpartinstellingen zijn inmiddels door de projectencommissie goedgekeurd. Naar verwachting zullen tegen eind 1995 de in deze plannen voorgestelde projecten zijn goedgekeurd en in uitvoering genomen, waarmee het MHO tot volle wasdom zal zijn gekomen. Op 16 en 17 maart 1995 organiseerde de NUFFIC de internationale conferentie «Linkages Revisited». Doel van de conferentie was om terug te blikken op de eerste jaren van het MHO en samen met de rectoren van de tien gekozen counterpartinstellingen van gedachten te wisselen over knelpunten in het programma en te komen tot voorstellen tot oplossing daarvan. In aansluiting op tijdens de conferentie geuite wensen heeft tweede ondergetekende opgeroepen om tot een meer gelijkwaardige positie van de counterpartinstellingen binnen de samenwerkingsverbanden te komen. Daartoe zal onder meer naar mogelijkheden worden gezocht om te komen tot tripartite contractsluiting.

Jan Tinbergen Scholarships Programma

Om de uitwisseling van studenten tussen Nederland en ontwikkelingslanden te bevorderen, is in 1995 een uitwisselingsprogramma met de counterpartinstellingen van het MHO ingesteld. Dit «Jan Tinbergen Scholarships Programme» voor studentenuitwisseling wordt gezamenlijk door de ministeries van Buitenlandse Zaken, OC en W en LNV gefinancierd. Het beheer ervan is uitbesteed aan de NUFFIC. Overwogen wordt om in de toekomst te komen tot uitbreiding van de mogelijkheden tot studentenuitwisseling.

Samenwerking Nederlandse hogescholen met onderwijsinstellingen in ontwikkelingslanden t.b.v. basisonderwijs

Tevens is besloten tot een nieuw programma met als doel het uitvoeren van projecten tussen Nederlandse HBO-instellingen en instellingen in ontwikkelingslanden om deze laatste te steunen bij de opbouw van hun capaciteit om onderwijzend personeel voor het basisonderwijs op te leiden of bij te scholen en leerplannen te ontwikkelen. Bij de keuze van die landen zal maatgevend zijn de aanwezigheid van een overheidsbeleid op het terrein van het basisonderwijs. Tevens zal het moeten gaan om landen die in het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid basisonderwijs als concentratiesector hebben. De NUFFIC zal het nieuwe programma gaan beheren.

Internationaal Onderwijsprojecten (IOP)

De doelstellingen van dit programma zijn institutionele versterking van instellingen in ontwikkelingslanden en het voorzien in kwantitatieve en kwalitatieve tekorten aan geschoold kader. Het belangrijkste kenmerk van het IOP is het opzetten van, veelal langjarige, samenwerkingsprojecten op het gebied van onderwijs en training tussen IO-verzorgende instellingen in Nederland en instellingen in ontwikkelingslanden die belast zijn met een onderwijs of trainingstaak.

De identificatie van activiteiten in Afrika heeft ertoe geleid dat ook in het IOP meer dan 50% van de middelen in Afrika ten zuiden van de Sahara worden besteed. IO-projecten behoeven zich niet noodzakelijkerwijs af te spelen in de gekozen sectoren en regio's binnen de landen- en regio-beleidsplannen. Verder heeft tweede ondergetekende recent besloten tot uitbesteding met ingang van 1 januari 1997 van een deel van het IOP-programma in de vorm van programmafinanciering aan de in 1995 opgerichte Stichting SAIL (Samenwerkingsverband IO-instellingen LUW). Hiertoe behoren naast de LUW de vijf onder het ministerie van OC&W ressorterende instellingen van Internationaal Onderwijs (IHE, IHS, ISS, ITC en RVB/MSM). De voornaamste doelstellingen van SAIL zijn:

- het verankeren van de desbetreffende IO-instituten in het Nederlands stelsel van hoger onderwijs en versterking van de positie van het IO;
- het waarborgen van kwaliteit van onderwijs en onderzoek van deze IO-instituten;
- het scheppen van meerwaarde in de gemeenschappelijke activiteiten van deze instituten en de LUW en versterking van de samenwerking;
- het bevorderen van samenwerking van deze instituten met de overige universiteiten.

Begonnen is met een aantal multidisciplinaire onderzoeksprojecten waarin onderzoekers van deze IO-instituten, de LUW en instellingen uit ontwikkelingslanden met elkaar samenwerken en waarvoor eenmalig f 3,0 miljoen ter beschikking is gesteld. Het besluit om over te gaan tot programmafinanciering in het kader van het IOP-programma, dient gezien te worden als een nieuwe stap om de samenwerking tussen deze zes instellingen verder gestalte te geven. De komende periode zal worden gebruikt om de opzet van dit nieuwe programma verder uit te werken.

Artikel: 03.37.01

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			38 000	38 000	38 000	38 000	38 000	
Overboeking van art. 03.37.03	38 821	30 562	25 029	21 056	21 056	21 056	21 056	
mutatie			- 168	10 479	14 944	13 944	13 944	
Stand ontwerp-begr. 1996	38 891	93 175	62 861	69 535	74 000	73 000	73 000	73 556

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	38 891	93 175	62 861	69 535	74 000	73 000	73 000	73 556	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	10 294	30 415	-	-	-	-	-	-	40 709
1995	12 416	45 662	6 951	-	-	-	-	-	65 029
1996	9 167	8 354	42 000	4 535	-	-	-	-	64 056
1997	5 417	3 944	5 195	50 000	9 000	-	-	-	73 556
1998	1 597	3 000	4 959	6 000	50 000	8 000	-	-	73 556
1999		1 800	2 756	5 000	6 000	50 000	8 000	-	73 556
2000			1 000	3 000	5 000	6 000	50 000	8 556	73 556
na 2000				1 000	4 000	9 000	15 000	65 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		38 000	38 000	38 000	38 000	38 000	
Overboeking van art 03.37.03	16 026	25 029	21 056	21 056	21 056	21 056	
mutatie		2 000	5 000	14 500	14 500	14 500	
Stand ontwerp-begr. 1996	40 709	65 029	64 056	73 556	73 556	73 556	73 556

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

1.6.2. Nederlands Fellowships Programma (NFP)

Kasuitgaven 03.37.03 en begrotingsnummer VIII

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
39 735	45 027	49 410	53 410	53 410	53 410	53 410

In bovenvermelde bedragen is de toerekening van de uitgaven in het kader van het bilaterale samenwerkingsprogramma van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen begrepen. Voor 1995 en volgende jaren bedraagt deze toerekening f 1,4 miljoen per jaar. Deze bedragen zijn opgenomen op begrotingsnummer VIII van de Rijksbegroting.

Artikel 03.37.03

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake het Nederlands Fellowships Programma (NFP). Dit programma bestaat uit de onderdelen:

- Beurzenprogramma voor IO-instituten
- Universitair beurzenprogramma
- Speciale beurzen programma

Beurzenprogramma voor IO-instituten

Dit programma bevat een drietal componenten.

De eerste component, het reguliere programma, is gericht op het opleiden van in de praktijk werkzame personen uit ontwikkelingslanden en blijft de meest omvangrijke component van het Fellowships programma voor IO-instituten. De doelstelling is het op korte termijn voorzien in zowel kwantitatieve als kwalitatieve tekorten aan geschoold kader in ontwikkelingslanden. De jaarlijks terugkerende cursussen van dit wereldwijde programma dat toegankelijk is voor de meeste ontwikkelingslanden en voor een aantal landen in Centraal-Azië en Oost-Europa, worden uitgevoerd door 14 Internationaal Onderwijs-verzorgende instellingen. Deze instituten, waarmee in 1995 een nieuwe overeenkomst is gesloten, zullen in 1996 ca 110 cursussen uitvoeren waarvoor in totaal ca 1 300 beurzen kunnen worden verleend. Het programma blijft hoofdzakelijk gericht op de bijscholing van middenkader. Het grootste aantal bursalen is afkomstig uit Afrika. De stijgende lijn in het aantal vrouwelijke bursalen wordt vastgehouden (31,5% in 1993; 33,5% in 1994).

Voor de uitvoering van dit onderdeel was in 1994 een bedrag van f 33,5 miljoen beschikbaar en in 1995 f 33,9 miljoen.

De tweede component van het beurzenprogramma voor IO-instituten betreft «Refresher Courses». Deze activiteit behelst een vorm van follow-up van het reguliere programma en is bedoeld om de impact van dat programma te vergroten. Per «Refresher Course» nemen circa 20 personen deel. «Refresher Courses» worden veelal op regionale basis en in samenwerking met counterpartinstellingen in ontwikkelingslanden verzorgd door de IO-instellingen waarmee een overeenkomst in het kader van het reguliere programma is gesloten. Zij zijn op experimentele basis gestart in 1993. In 1994 was een bedrag van f 2,6 miljoen voor deze activiteit beschikbaar en er werden 17 cursussen uitgevoerd. In 1995 is f 3,3 miljoen beschikbaar. Gezien het grote belang van deze cursussen, is

besloten de fondsen hiervoor geleidelijk aan uit te breiden. In 1996 zal hiervoor f 5,0 miljoen beschikbaar zijn.

De derde component van het beurzenprogramma voor IO-instituten is de beursverlening ten behoeve van Ph.D.-bursalen volgens het «sandwich model». Dit experimentele programma ging bij het ISS van start in 1991 en bij het IHE, IHS, ITC en RVB/MSM in 1993. In totaal gaat het hier om 35 bursalen, van wie er 20 studeren bij het ISS. Gezien de relatief lange periode die met deze vorm van studie is gemoeid (3 tot 4 jaar) zal eerst op termijn duidelijkheid ontstaan over de resultaten en de impact. Te zijner tijd zal een evaluatie worden uitgevoerd. Er worden additionele financiële middelen beschikbaar gesteld om de hoogte van de maandtoelage meer in overeenstemming te brengen met de status van Ph.D.-bursalen, die enigszins te vergelijken is met die van het Nederlandse onderzoekers-opleiding.

Universitair beurzenprogramma

Met ingang van het academische jaar 1996/1997 gaat een nieuw beurzenprogramma van start, het universitair beurzenprogramma. Dit programma, dat een aanvulling is op het NFP (dat door de IO-instituten wordt uitgevoerd), zal zich gaan richten op vergevorderde of pas afgestudeerde studenten uit ontwikkelingslanden, die aan Nederlandse universiteiten – en in specifieke gevallen aan HBO-instellingen en specialistische instellingen – korte, (post-) academische opleidingen kunnen gaan volgen. Het is een wereldwijd programma, vooralsnog voor 150 à 200 studenten per jaar. Het programma zal beperkt worden tot nader te bepalen disciplines en vakgebieden die van belang zijn voor ontwikkelingslanden en die niet ook al bestreken worden door de IO-instituten. Voor 1996 is hiervoor f 2,0 miljoen beschikbaar. In volgende jaren f 6,0 miljoen op jaarbasis.

Speciale beurzen programma

In het kader van dit programma bestaat de mogelijkheid voor het verlenen van beurzen aan beroepskrachten uit ontwikkelingslanden voor individuele en groepsopleidingen in Nederland. Een trainingsvoorstel op basis van een opleidingsbehoefte zoals aangegeven door een aanvragende instantie, wordt binnen het departement beoordeeld op prioriteit, ontwikkelingsrelevantie en kosten. Bij een positief oordeel wordt een opleiding verzorgd die de vorm kan aannemen van een individuele stage of een groeps cursus op «tailor made» basis bij (onderwijs) instellingen of bedrijven in Nederland. Het beheer van het programma is uitbesteed aan de NUFFIC. In 1994 was evenals in 1995 voor de uitvoering van deze component f 2,0 miljoen beschikbaar. In 1994 en 1995 zijn onder andere opleidingen verzorgd voor Palestijnen op het terrein van waterbeheer en entrepreneurship, voor Namibiërs op het gebied van Foreign Trade en voor Roemeen op het terrein van Urban Management. Tweede ondergetekende heeft besloten om met ingang van 1996 te komen tot een verbreding van de inzet van in Nederland aanwezige capaciteit en kennis op onderwijsgebied ten behoeve van ontwikkelingslanden. Ook wordt gezocht naar mogelijkheden om het programma flexibeler te maken, bijvoorbeeld door een gedeelte van de opleiding in het desbetreffende ontwikkelingsland te laten plaatsvinden. Teneinde dit mogelijk te maken, worden de middelen in het kader van dit programma verruimd tot f 3,0 miljoen in 1996 en zal hiervoor vanaf 1997 jaarlijks f 4,0 miljoen beschikbaar zijn.

In de loop van de jaren heeft een zeer groot aantal beroepskrachten uit ontwikkelingslanden, al dan niet met een NFP-beurs, geparticipeerd in

cursussen van de Internationaal Onderwijs-verzorgende instellingen. In een aantal landen zijn door ex-cursisten «Netherlands Alumni Associations» (NAA's) opgericht. Deze NAA's kunnen thans voor financiële ondersteuning een beroep doen op het Kleine Ambassade Projecten (KAP)-programma. De gedachten gaan ernaar uit het oprichten van NAA's te stimuleren en de activiteiten van deze ook voor Nederland interessante partners in bredere zin te ondersteunen. Het uitgeven van een periodiek voor alumni wordt overwogen, waarbij niet alleen zaken met betrekking tot onderwijs in Nederland aan de orde zullen komen, maar ook onderwerpen op het terrein van economie, handel en cultuur. Over een en ander is overleg geopend met andere betrokken ministeries (OC&W, LNV en EZ), alsmede met NUFFIC en FION.

Artikel: 03.37.03

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			66 156	63 156	63 156	63 156	63 156	
Overboeking naar art. 03.37.01	- 38 821	- 30 562	- 25 029	- 21 056	- 21 056	- 21 056	- 21 056	
mutatie			42 338	8 525	9 670	9 840	9 910	
Stand ontwerp-begr. 1996	186	40 706	83 465	50 625	51 770	51 940	52 010	52 010

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	186	40 706	83 465	50 625	51 770	51 940	52 010	52 010	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	186	38 349	-	-	-	-	-	-	38 535
1995		1 412	42 215	-	-	-	-	-	43 627
1996		635	41 000	6 375	-	-	-	-	48 010
1997		240	250	44 000	7 520	-	-	-	52 010
1998		70		250	44 000	7 690	-	-	52 010
1999					250	44 000	7 760	-	52 010
2000						250	44 000	7 760	52 010
na 2000							250	44 250	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		66 156	63 156	63 156	63 156	63 156	
Overboeking naar art. 03.37.01	- 16 026	- 25 029	- 21 056	- 21 056	- 21 056	- 21 056	
mutatie		2 500	5 910	9 910	9 910	9 910	
Stand ontwerp-begr. 1996	38 535	43 627	48 010	52 010	52 010	52 010	52 010

Codering: Econ: 41.4
Funct: 01.52

1.6.3. Directe Steun aan Opleidingsinstellingen in Ontwikkelingslanden (DSO)

Artikel 03.37.02

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake het programma «Directe Steun aan Opleidingsinstellingen in ontwikkelingslanden» (DSO).

Het programma kent twee doelstellingen:

- het bijdragen aan de ontwikkeling, verbetering en versterking van het algehele functioneren van onderwijs- en opleidingsinstellingen en professionele organisaties in ontwikkelingslanden teneinde een duurzame capaciteitsversterking te realiseren;
- het mede voorzien in kwantitatieve en kwalitatieve tekorten aan geschoold kader.

Directe steun wil zeggen: zonder tussenkomst van Nederlandse instellingen. Ondersteuning door expertise van buiten dient bij voorkeur te geschieden door deskundigen uit de eigen regio.

Het lopende DSO-programma richt zich op de capaciteitsopbouw van professionele onderwijsinstellingen, zoals managementinstellingen en lerarenopleidingen op het gebied van landbouwontwikkeling, bosbeheer en speciaal onderwijs. Daarnaast richt het zich op staftraining op het gebied van rurale en regionale ontwikkeling, habitat, ontwikkeling van trainingsmateriaal op het gebied van landbouwvoorlichting en voeding, economische beleidsontwikkeling en management, in het bijzonder voor vrouwen. Ook worden in beperkte mate hoger onderwijsinstellingen ondersteund bij het opzetten van curricula voor training van studenten, afgestudeerden en overheidsfunctionarissen op bijvoorbeeld het gebied van waterbeheer en voeding.

Meer dan 50% van de activiteiten vindt plaats in Afrika ten zuiden van de Sahara. In de komende jaren zal deze trend nog duidelijker worden. Het DSO-programma omvat thans 89 activiteiten van 48 instellingen in 23 landen, met een begroting van ruim f 18 miljoen. Het DSO-programma is dus niet geconcentreerd op een kleine groep instellingen, maar heeft een «open» karakter. Over het algemeen worden activiteiten gesteund van een kortere duur, en beperkter van opzet. Het DSO-programma heeft vooral een katalyserende, stimulerende en vernieuwende functie en is flexibel in

haar bestedingsmogelijkheden. Gezien het grote belang van dit programma is besloten om met ingang van 1996 structureel f 23 miljoen ter beschikking te stellen.

Samenwerking Nederland-Israël

Vanaf de zeventiger jaren wordt samengewerkt met Israël op het terrein van onderwijs en onderzoek. Op het terrein van onderwijs verzorgen opleidingsinstituten in dat land, meestal korte, cursussen zowel in Israël als in ontwikkelingslanden op het gebied van landbouw, gemeenschapsontwikkeling, geïntegreerde planning, coöperatievorming en vakbeweging ten behoeve van beroepskrachten uit ontwikkelingslanden. Deze vorm van samenwerking wordt ook in 1996 voortgezet.

De samenwerking op onderzoeksterrein is in 1992 geherstructureerd. In dat jaar is het «Netherlands-Israel Development Research Programme» (NIRP) van start gegaan. In dit programma, dat in 1996 zijn volle omvang bereikt, is een aantal onderzoeksprojecten in uitvoering, voornamelijk in Afrika. Vier Nederlandse en vier Israëlische wetenschappers vormen het «Joint Steering Committee» dat zorg draagt voor de planning en het beheer van de activiteiten. Het Centre for International Research and Advisor Networks (CIRAN) van de NUFFIC voert het secretariaat en de administratieve en financiële taken uit.

Artikel: 03.37.02

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			27 000	28 000	29 000	30 000	30 000	
Bijstelling oude verpl.		- 416						
mutatie			6 922	5 500	4 000	4 000	4 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	26 880	28 404	33 922	33 500	33 000	34 000	34 000	34 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	26 880	28 404	33 922	33 500	33 000	34 000	34 000	34 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	7 760	14 546	–	–	–	–	–	–	22 306
1995	12 754	5 590	9 056	–	–	–	–	–	27 400
1996	3 244	3 790	14 466	10 500	–	–	–	–	32 000
1997	2 055	3 324	4 621	14 000	9 000	–	–	–	33 000
1998	1 067	1 154	3 779	4 000	14 000	10 000	–	–	34 000
1999			2 000	3 000	5 000	14 000	10 000	–	34 000
2000				2 000	3 000	5 000	14 000	10 000	34 000
na 2000					2 000	5 000	10 000	24 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		27 400	28 000	29 000	30 000	30 000	
mutatie			4 000	4 000	4 000	4 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	22 306	27 400	32 000	33 000	34 000	34 000	34 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

*1.7. Betalingsbalanssteun/Schulden (Categorie Id)***Artikel 03.32.01***De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid*

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake het programma «Betalingsbalanssteun en schulden». De fondsen worden vooral aangewend voor schuldverlichting in het kader van de macro-economische ondersteuning van ontwikkelingslanden.

Veel lage-inkomenslanden, met name in Sub-Sahara Afrika, kampen met een schuldenlast die te groot is in verhouding tot hun financieel-economische draagkracht en produktieve capaciteit. Voor deze groep landen is een brede benadering noodzakelijk om hun schulden in overeenstemming te brengen met de draagkracht, zowel op korte als op lange termijn. Dit is het doel van de zogenaamde schuldenstrategie, die uit twee delen bestaat: groeibevorderende maatregelen en maatregelen ter directe verlichting van de schuldenlast. De internationale gemeenschap (IMF, Wereldbank, overige multilaterale donoren, Club van Parijs,

bilaterale donoren en crediteuren) draagt bij om tot een houdbare en evenwichtige financiële situatie te komen voor de landen die een bevredigend economisch en sociaal beleid voeren.

De middelen uit dit artikel ondersteunen deze aanpak. Het in de afgelopen jaren gevoerde beleid zal worden voortgezet. De beleidsinstrumenten zijn in het algemeen op directe vormen van schuldverlichting gericht. Zij betreffen:

- kwijtschelding van schuldendienst, hoofdsommen en achterstanden van in het verleden door Nederland verstrekte ODA-leningen;
- bijdragen aan internationaal gecoördineerde opkoopacties van commerciële schulden in Wereldbankkader via de zogenaamde «IDA Debt Reduction Facility»;
- deelname aan support groups waarin donoren gezamenlijk bijdragen geven om achterstanden bij de internationale financiële instellingen weg te werken zodat het land weer in aanmerking kan komen voor nieuwe ondersteuning van deze instellingen;
- directe bijdragen voor de verlichting van de multilaterale schuldendienst indien er acute liquiditeitsproblemen optreden, zoveel mogelijk gecoördineerd in internationaal kader (bijvoorbeeld via de «Fifth Dimension» van de Wereldbank); en
- schuldc conversie, «debt swaps», waarbij lokale middelen kunnen worden ingezet voor specifieke doelstellingen zoals milieu en sociaal beleid, waarbij de nadruk meer ligt op de specifieke interventies in de betreffende sectoren dan op het macro-economisch aspect van de schuldverlichting.

De inzet van middelen zal zich vooral richten op de samenwerkingslanden die behoren tot de categorie lage-inkomenslanden met een zware schuldenlast volgens de classificatie van de Wereldbank, de zogenaamde Severely Indebted Low-Income Countries (SILIC's).

Het verslag over de in 1994 ondernomen schuldverlichtingsactiviteiten is de Kamer toegegaan in de brief van tweede ondergetekende van 21 februari 1995 (TK, 1994-1995, 23 900 V, nr 31). In deze brief werd vermeld dat ten laste van het plafond voor Ontwikkelingssamenwerking voor ruim f 289 miljoen aan schuldverlichtingsactiviteiten werd gefinancierd. Hiervan hebben 21 landen, meest SILIC's, geprofiteerd. Van het bedrag is circa 65% besteed aan kwijtschelding op de leningen die in het verleden in het kader van Ontwikkelingssamenwerking zijn verstrekt. Het overige deel betrof acties in multilateraal kader. Begin 1996 zal de Kamer een overzicht ontvangen van de activiteiten in 1995.

De regering heeft haar standpunt inzake multilaterale schulden neergelegd in een notitie. Deze is medio 1995 naar de Kamer gestuurd. Zij concentreert zich op de SILIC's en de landen die een concessionele regeling hebben gekregen van de Club van Parijs.

Multilaterale schuld neemt reëel en absoluut toe, mede door reductie van de overige vormen van schuld. Zij bedraagt 25% van de totale schuld van de onderzochte landen. Ongeveer een derde deel is op niet-concessionele voorwaarden. De multilaterale schuldendienst bedraagt gemiddeld 9% van de exportopbrengst van deze landen. De situatie in de verschillende landen loopt echter sterk uiteen. In een aantal landen weegt de multilaterale schuldendienst zwaar. Hij drukt niet alleen op de betalingsbalans maar ook op de vaak beperkte overheidsbegroting. Wereldbank en IMF hebben in een recente studie laten zien wat de effecten zijn van voortgezette kredietverlening door de internationale financiële instellingen. Deze kredietverlening is een belangrijk onderdeel van de schuldenstrategie en heeft als doel de economische aanpassing te ondersteunen en daarmee de economische groei te bevorderen. De

instellingen laten onder bepaalde aannamen zien dat voor de meeste landen de multilaterale schuldendienst als percentage van de export-opbrengst afneemt. In een aantal landen resulteert echter geen houdbare situatie.

Naar de huidige inzichten is schuldkwijtschelding door instellingen als de multilaterale banken en het IMF geen verstandige weg, aangezien het risico's met zich mee zou kunnen brengen voor het functioneren van de instellingen. Bovendien lijkt het mogelijk om via andere maatregelen schuldverlichting te bewerkstelligen. De Regering is echter tot de conclusie gekomen dat, naast de instrumenten die de internationale financiële instellingen al tot hun beschikking hebben, aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn. Hierbij wordt onder meer gedacht aan het alleen nog maar ter beschikking stellen van leningen tegen zachte voorwaarden aan SILIC's met hoge multilaterale schulden. Nederland staat positief tegenover het voorstel Clarke en steunt een verdere studie naar de modaliteiten. Dit plan behelst de verstrekking aan een beperkte groep landen van concessionelere ESAF-leningen en de verkoop van een beperkt gedeelte van het IMF-goud teneinde de beleggingsopbrengsten voor dit doel te gebruiken.

Artikel: 03.32.01

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			99 650	88 802	144 588	387 704	614 950	
1e suppl.wet 1995			72 332					
mutatie			10 734	188 775	346 509	358 407	574 335	
Stand ontwerp-begr. 1996	17 695	226 347	182 716	277 577	491 097	746 111	1 189 285	1 203 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	17 695	226 347	182 716	277 577	491 097	746 111	1 189 285	1 203 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	1 980	163 290	-	-	-	-	-	-	165 270
1995	5 012	12 613	160 821	-	-	-	-	-	178 437
1996	2 171	12 611	21 904	136 650	-	-	-	-	173 336
1997	2 157	12 611		140 927	120 000	-	-	-	275 695
1998	2 375	12 611			371 097	120 000	-	-	506 083
1999	2 000	12 611				626 111	120 000	-	760 722
2000	2 000						1 069 285	133 000	1 204 285
na 2000								1 070 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		99 683	88 429	144 418	388 534	615 780	
1e suppl.wet 1995		72 332					
mutatie		6 422	84 907	131 277	117 549	144 942	
Stand ontwerp-begr. 1996	165 270	178 437	173 336	275 695	506 083	760 722	1 204 285

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

*Consolidatielingen***Artikel 03.32.02***De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid*

Indien schuldverlichting plaats zou vinden in de vorm van een consolidatielening, worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord op dit artikel. De alsdan benodigde bedragen zullen worden overgebracht uit artikel 03.32.01.

Artikel: 03.32.02

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	
Stand ontwerp-begr. 1996	--	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

1.8. Noodhulp (Categorie Ie)

Artikel 03.33

Het artikel bestaat uit de volgende artikelonderdelen:

03.33.01 Humanitaire noodsituaties

03.33.03 Activiteiten met betrekking tot mensenrechten en democratiseringsprocessen

Op de grondslag van het artikel en het te voeren beleid wordt ingegaan bij de afzonderlijke artikelonderdelen.

1.8.1. Humanitaire noodsituaties

Artikel 03.33.01

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake het programma «humanitaire noodsituaties». Het programma kan de volgende typen interventies (mede)financieren:

- directe hulpverlening na acute rampen met natuurlijke oorzaken of als gevolg van menselijk handelen;
- hulp aan vluchtelingen in de landen van eerste opvang in de regio, ontheemden en terugkerenden;
- assistentie bij de eerste fase van wederopbouw tot de situatie zoals deze bestond voor de natuurramp of het uitbreken van het conflict.

Alleen landen met de DAC-status, en Roemenië, Bulgarije en Moldavië (leden van de Nederlandse kiesgroep in de Bretton Woods instellingen) kwalificeren voor nood- en humanitaire hulp. Steunverlening vindt enerzijds plaats door middel van bijdragen aan programma's van met name grote internationale organisaties en anderzijds door financiering van projecten van hulporganisaties. De kanalen zijn VN- en niet-gouvernementele organisaties, waaronder de Rode Kruis instellingen. Met de brief van tweede ondergetekende van 19 januari 1995 is aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal het gebruikelijke overzicht toegezonden van de committeringen in 1994 voor nood-humanitaire en rehabilitatiehulp uit alle begrotingsonderdelen van het hulplafond.

In onderstaande tabel zijn de uitgaven over 1994 van het onderdeel humanitaire noodsituaties verbijzonderd naar de meest gebruikte kanalen.

Kanaal	bedrag x f mln	aantal activiteiten
Internationale organisaties:		
UNHCR	41,1	15
ICRC	43,7	13
WFP	56,7	25
UNICEF	29,8	19
DHA	7,3	9
<hr/>		
Totaal	178,6	
Niet-gouvernementele organisaties:		
Artsen Zonder Grenzen	19,2	27
Cebemo	9,0	11
Ned. Rode Kruis	20,1	27
Stichting Vluchteling	3,7	13
Chr. Organisatie voor vluchtelingen hulp (ZOA)	2,4	8
<hr/>		
Totaal	54,4	
Overige activiteiten	39,1	
Bijdrage aanschaf transportvliegtuig	59,7	
<hr/>		
Totaal generaal	331,8	

Nederland concentreert haar nood- en humanitaire hulp momenteel op een tiental conflictregio's: Angola, Somalië, Soedan, Ethiopië, Liberia, Rwanda/Burundi, Afghanistan, Irak, de Kaukasische en Centraalaziatische Republieken en voormalig Joegoslavië. Als gevolg van de telkens veranderende omstandigheden in deze regio's, is het welhaast onmogelijk de financiële inspanningen voor deze gebieden strak te plannen. Met ingang van 1994 konden drie landen die voorheen als conflictgebieden werden aangemerkt (Bezette Gebieden, Eritrea en Cambodja) bestempeld worden als landen in rehabilitatie. Dit houdt in dat alle activiteiten in die landen voor financiering onder begrotingscategorie II in aanmerking komen. Indien het huidige vredesbestand in Angola gedurende 1995 stand houdt, zal op termijn eenzelfde lijn ook voor dit land kunnen gaan gelden. Voor landen die niet de status hebben van samenwerkingsland (bijvoorbeeld Afghanistan en Liberia) zal dit echter niet mogelijk zijn.

Naast hulpbijdragen voor genoemde regio's zullen bijdragen beschikbaar blijven ten behoeve van de slachtoffers van natuurrampen en voor activiteiten in minder in het oog springende probleemgebieden, zoals hulp aan de vluchtelingen in Thailand en West-Afrika. Speciale aandacht zal blijven uitgaan naar de humanitaire situatie in landen onder VN-sancties.

In onderstaande tabel zijn de uitgaven over 1994 van het onderdeel humanitaire noodsituaties verbijzonderd naar de onderscheiden crisisgebieden.

Land/gebied	bedrag x f mln
Angola	9
Somalië	13
Soedan	32
Ethiopië	7
Liberia	10
Rwanda/Burundi	65
Afghanistan	12
Irak	10
Kaukasische- en Centraal Aziatische Republieken	7
Voormalig Joegoslavië	62
Totaal	227
Overige (incl. wereldwijd)	45
Bijdrage aanschaf transportvliegtuig	60
Totaal generaal	332

Slechts van een relatief gering deel van het bedrag voor noodhulp is de uitvoering in handen van de Nederlandse overheid zelf. Voorbeelden van een dergelijke directe betrokkenheid bij de uitvoering van activiteiten zijn de inzet van human right monitors (bijvoorbeeld in Rwanda) en veiligheidsfunctionarissen (bijvoorbeeld in de vluchtelingenkampen te Zaïre).

De genocide in 1994 te Rwanda vormde qua omvang en intensiteit een dieptepunt in de recente humanitaire geschiedenis van het continent. Als gevolg van deze tragedie kwam binnen enkele dagen een ongekende stroom vluchtelingen naar de omliggende landen op gang. Ondanks voorzorgsmaatregelen konden de gezamenlijke internationale hulporganisaties een humanitaire catastrofe niet adequaat het hoofd bieden. Een ramp van een dergelijke omvang (in totaal ruim 2 miljoen vluchtelingen en ontheemden) vereiste naar hun mening met name in Zaïre humanitaire inzet van militaire capaciteit. Ook Nederland leverde een bijdrage aan deze operatie in de vorm van een kortstondige uitzending van enkele legereenheden voor het lenigen van de meest directe humanitaire noden.

Nederland leverde voorts een belangrijke bijdrage in de vorm van de beschikbaarstelling van een Hercules-vliegtuig voor het transport van hulpgoederen. Ook hierbij werkten Ontwikkelingssamenwerking, Defensie en de hulporganisaties nauw samen. Het valt niet uit te sluiten dat in de toekomst dergelijke directe betrokkenheid bij de uitvoering van noodhulpactiviteiten wederom noodzakelijk zal blijken. Inzet van militaire capaciteit zal echter alleen in uitzonderlijke gevallen aan de orde zijn.

In de afgelopen jaren is meer aandacht besteed aan de lokale bevolking in de gebieden van landen in de regio van eerste opvang en aan de achtergebleven lokale bevolking bij terugkeeroperaties. Dikwijls bleek de materiële levensstandaard van de vluchtelingen en ontheemden tijdens het verblijf in opvangkampen of bij terugkeer relatief beter dan die van de lokale bevolking in de regio van opvang of die van de achtergebleven bevolking. Teneinde mogelijke nieuwe spanningen te voorkomen werd steun aan lokale bevolking noodzakelijk geacht en verstrekt. Ook in de komende jaren zullen activiteiten voor deze groepen voor financiering in aanmerking komen.

De internationale ontwikkelingen bieden weinig uitzicht op verbetering van de situatie in conflictgebieden op de korte termijn. Het valt nauwelijks te verwachten dat in de meeste crisisgebieden waar de Nederlandse regering zich vooral op richt, spoedig vrede zal heersen en normalisering (inclusief oplossing van onderliggende tegenstellingen) zal optreden. Zelfs in geval van positieve ontwikkelingen in deze brandhaarden blijft hulp geboden bij terugkeeroperaties en de eerste stappen van wederopbouw. Voorts valt het ontstaan van nieuwe conflicten en het weer oplaaien van oude niet uit te sluiten.

De groei van de uitgaven gedurende de afgelopen jaren leidde mede tot extra aandacht van de Algemene Rekenkamer en de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde, uitmondend in een tweetal rapporten. Een belangrijk gemeenschappelijk punt van commentaar had betrekking op de bewaking van de kwaliteit van de door de humanitaire organisaties uitgevoerde programma's en projecten. De Rekenkamer constateerde dat binnen hulporganisaties zelf routines en standaardprocedures zijn ontwikkeld die de kwaliteit van het noodhulpproces ten goede zijn gekomen. Tegelijkertijd ziet zij echter ruimte voor verbetering op het vlak van rapportage en evaluatie. De rapportage dient meer kwalitatieve informatie te bevatten. Regelmatige evaluatie is noodzakelijk doch geschiedt nog te weinig. Het verdient voorts aanbeveling om, mede gelet op de opbouw van een institutioneel geheugen, bevindingen en conclusies intern meer systematisch vast te leggen. Daarnaast pleit de Algemene Rekenkamer voor intensivering van de toezichhoudende rol van ambassades en voor stroomlijning van apparaatskostenvergoedingen aan uitvoerende noodhulporganisaties. Aan de diverse aanbevelingen wordt momenteel uitvoering gegeven.

De Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde beoordeelde de humanitaire hulp als doeltreffend en de doelmatigheid in hoofdlijnen positief. Ook de Inspectie wees daarbij op mogelijkheden om dit resultaat verder te verbeteren. De aanbevelingen zijn samen te vatten als: intensievere monitoring, frequentere evaluatie, betere coördinatie van activiteiten en regelmatige toetsing van de effectiviteit en efficiëntie van uitvoerende organisaties. Een snellere en eenduidige afwikkeling van financieringsaanvragen, zoals werd aanbevolen door de Inspectie, begint reeds vorm te krijgen. De door de Inspectie voorgestane scherpere afbakening van verschillende fasen in humanitaire interventies zal aan de hand van genoemde versterkte monitoring en evaluatie in overleg met uitvoerende organisaties en andere donoren gestalte worden gegeven. Duidelijk is dat versterkte kwaliteitsbewaking een *conditio sine qua non* is. Om deze bewaking verder te verbeteren is in het verlengde van eerdergenoemde aanbevelingen een bedrag gereserveerd voor identificatiestudies, monitoring- en reviewmissies en evaluaties.

Op 16 november 1993 boden de ondergetekenden, mede namens de minister van Defensie, de notitie «Humanitaire Hulp tussen Conflict en Ontwikkeling» (TK, 1993–1994, 23 527) aan het Parlement aan. Wij kondigden hierin onder andere de oprichting aan van een ambtelijke interdepartementale werkgroep «Humanitaire Hulp». Tevens werd vermeld, dat regelmatig overleg zou plaatsvinden met in Nederland gevestigde niet-gouvernementele hulporganisaties over de voortgang van humanitaire hulpactiviteiten, teneinde een systematische en meer doelmatige aanpak te bevorderen. Beide fora zijn in 1994 enkele malen bijeengekomen. Het overleg blijkt nuttig. Ter bevordering van een zo gelijk en duidelijk mogelijke relatie tussen de overheid en de belangrijkste niet-gouvernementele organisaties waarmee wordt samengewerkt, is voorts begin 1995 een standaardregeling voor samenwerking in de vorm van een «Reglement voor Humanitaire Projecten» in werking getreden.

De gestage groei van het aantal vluchtelingen en ontheemden als gevolg van natuurrampen en met name gewapende conflicten legde een steeds groter beslag op de middelen van niet alleen de Nederlandse overheid. Deze trend is internationaal. De begroting van de VN-Vluchtelingenorganisatie UNHCR voor 1995 oversteeg voor het eerst de magische grens van US\$ 1 miljard. Andere hulporganisaties vestigden vergelijkbare trieste records.

Verbetering van de internationale coördinatie teneinde hogere doelmatigheid en doeltreffendheid bij de hulpverlening te realiseren, blijft een centraal aandachtspunt in het Nederlandse beleid. Het primaat hiertoe ligt bij de VN, in het bijzonder bij het in 1992 opgerichte Departement voor Humanitaire Aangelegenheden (DHA). In reactie op kritiek van donorzijde voerde de begin 1994 benoemde Onder Secretaris Generaal, Peter Hanssen, medio 1994 een reorganisatie door. Deze houdt met name in dat DHA New York de crises als gevolg van gewapende conflicten gaat behandelen. DHA Genève richt zich voornamelijk op de behandeling van natuurrampen en de contacten met de gevestigde hulporganisaties in getroffen gebieden.

Nederland zal zich voor wat de EU-noodhulpactiviteiten betreft inzetten voor een goede coördinatie door het EU-noodhulpbureau ECHO. De Nederlandse regering ziet ECHO's rol echter nadrukkelijk in aanvulling op die van DHA. De Regering acht het van belang dat dit aspect duidelijk naar voren komt in de Verordening Humanitaire Hulp van de EU die thans in voorbereiding is.

Voor 1995 noopt de behoefte aan fondsen voor de leniging van humanitaire noden, onder andere als gevolg van toegenomen vluchtelingenstromen in het voormalige Joegoslavië maar ook voor andere conflictregio's, tot een verdere verhoging van de middelen met f 60,0 miljoen ten opzichte van de stand in de eerste wijzigingswet.

Gelet op de ontwikkelingen in het voor humanitaire noodhulp benodigde bedrag in de afgelopen jaren, is besloten de middelen voor dit programma met ingang van 1996 te verhogen tot f 355,0 miljoen.

Artikel: 03.33.01

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			265 000	265 000	265 000	265 000	265 000	
1e suppl.wet 1995			30 000					
mutatie			61 102	90 000	90 000	90 000	90 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	10 248	345 447	356 102	355 000	355 000	355 000	355 000	355 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	10 248	345 447	356 102	355 000	355 000	355 000	355 000	355 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	9 219	322 578	-	-	-	-	-	-	331 797
1995	1 029	22 384	331 587	-	-	-	-	-	355 000
1996		485	24 515	330 000	-	-	-	-	355 000
1997				25 000	330 000	-	-	-	355 000
1998					25 000	330 000	-	-	355 000
1999						25 000	330 000	-	355 000
2000							25 000	330 000	355 000
na 2000								25 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		265 000	265 000	265 000	265 000	265 000	
1e suppl.wet 1995		30 000					
mutatie		60 000	90 000	90 000	90 000	90 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	331 797	355 000	355 000	355 000	355 000	355 000	355 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

*1.8.2. Noodhulp aan niet DAC-landen***Kasuitgaven begrotingsnummer V artikel 02.06**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	9 903	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000

Het vermelde bedrag betreft de toerekening met ingang van 1994 aan het plafond voor Ontwikkelingssamenwerking van noodhulp aan niet-DAC-landen. Terzake wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 02.06.

1.8.3. Activiteiten met betrekking tot mensenrechten en democratiseringsprocessen

Artikel 03.33.03

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake assistentie voor activiteiten op het gebied van mensenrechten en democratiseringsprocessen.

Het programma betrof aanvankelijk de directe ondersteuning van slachtoffers van mensenrechtenschendingen en financiering van activiteiten van organisaties die zich richten op juridische assistentie aan hen. Door de jaren heen is de doelstelling verbreed. Eerst door ook preventieve activiteiten ter voorkoming van schendingen te financieren, later door financiering van bijdragen aan democratiseringsprocessen en projecten gericht op conflictpreventie en beheersing. Voor laatstgenoemde activiteiten geldt echter dat – waar mogelijk – deze ten laste komen van landen- en regioprogramma's in categorie II van het hulpplafond. Deze uitbreidingen hielden tevens een verandering van karakter in. Waar dit eerst expliciet discreet was, bestaat nu de mogelijkheid om – soms juist nadrukkelijk – publiciteit te vragen voor bepaalde initiatieven: verkiezingssteun, training en voorlichting, en vredesonderhandelingen.

Met verwijzing naar het gestelde in paragraaf 1.8.1. over preventie, verdient de rol van lokale media bij het bevorderen van (de terugkeer naar) een meer democratisch politiek systeem speciale vermelding. In sommige gevallen is gebleken dat radiostations en kranten een stimulerende bijdrage kunnen leveren aan dergelijke processen. Zij verwoorden dan de stem van meer gematigde en pluriforme krachten in de samenleving. Waar mogelijk zullen ook in de toekomst ten laste van het programma middelen beschikbaar worden gesteld voor de financiering van activiteiten van onafhankelijke media op dit vlak.

De trend van een verschuiving van enkelvoudige en toegespitste mensenrechtenprojecten naar meeromvattende programma's komt eveneens tot uiting in de vorm van langduriger en institutionele steun aan internationale mensenrechtenorganisaties en organisaties die zich inzetten voor vredesinitiatieven, zoals het Carter Centrum en de Wereldraad van Kerken. Een bijdrage aan de inspanningen van het Internationale Comité van het Rode Kruis ten behoeve van haar traditionele taken op het vlak van de mensenrechten, past in dit kader.

Artikel: 03.33.03

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			11 000	12 000	13 000	13 000	13 000	
mutatie	- 344	- 157	1 428	1 000				
Stand ontwerp-begr. 1996	6 239	9 403	12 428	13 000	13 000	13 000	13 000	13 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	6 239	9 403	12 428	13 000	13 000	13 000	13 000	13 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	3 869	7 201	-	-	-	-	-	-	11 070
1995	2 183	2 052	6 765	-	-	-	-	-	11 000
1996	187	150	4 663	8 000	-	-	-	-	13 000
1997			1 000	4 000	8 000	-	-	-	13 000
1998				1 000	4 000	8 000	-	-	13 000
1999					1 000	4 000	8 000	-	13 000
2000						1 000	4 000	8 000	13 000
na 2000							1 000	5 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		11 000	12 000	13 000	13 000	13 000	
mutatie			1 000				
Stand ontwerp-begr. 1996	11 070	11 000	13 000	13 000	13 000	13 000	13 000

Codering: Econ: 35.6
Funct: 01.52

*1.9. Deskundigenprogramma's (Categorie If)***Artikel 03.05**

Dit artikel bestaat uit de volgende artikelonderdelen:
03.05.01 Voorbereiding/opleiding en begeleiding
03.05.02 Uitzending deskundigen

Op de grondslag van het artikel en het te voeren beleid wordt ingegaan bij de afzonderlijke artikelonderdelen.

*1.9.1. Voorbereiding/opleiding en begeleiding***Artikel 03.05.01***De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid*

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord van de kosten van:
- werving en selectie van deskundigen;

- aanvullende opleidingen (acculturatiecursussen, taalcursussen en tropencursussen voor artsen);
- salarissen tijdens de voorbereidingsperiode van multilaterale assistent-deskundigen, alsmede
- studieverloven voor deskundigen na terugkeer.

Vacatures voor uitzending voor een langere duur (doorgaans 2 jaar of meer) worden gepubliceerd in het DGIS-Vacatureblad. Naast vacatures van het DGIS zijn hierin ook vacatures van SNV en andere geïnteresseerde organisaties opgenomen. In 1995 is een nieuwe selectiemethodiek ingevoerd, waarbij onder andere meerdere sollicitanten tegelijk in de selectie worden genomen, de persoonlijkheidstoets is uitgebreid en de opdrachtgever meer bij de selectie wordt betrokken.

Werving voor korte uitzendingen in het kader van noodhulp, rehabilitatie of verkiezingen, vindt op verschillende wijzen plaats: bij tijdige informatie via het DGIS-Vacatureblad, via advertenties in dagbladen en/of vakbladen of via opgebouwde netwerken.

Het huidige voorbereidingstraject voor contractanten en hun partners wordt voortgezet. Sinds 1995 biedt het suppletie-artsenprogramma meer mogelijkheden in te spelen op de veranderende vraag naar personele assistentie in de gezondheidssector. Dit heeft tot gevolg dat het opleidingspakket voor met name districtsartsen zal worden aangepast. De ervaringen met het pakket bijscholingen zullen in 1996 worden geïnventariseerd, waarna dit pakket zo nodig zal worden herzien. Indien noodzakelijk voor de uitoefening van de functie kunnen contractanten een individuele bijscholing volgen. Voor deskundigen in noodhulpprojecten of vredes- en mensenrechtenmissies worden aparte voorbereidende trainingen georganiseerd en is tevens een specifiek terugkeerprogramma ontwikkeld.

Het studieverlof geeft voormalige (assistent)deskundigen de mogelijkheid zelfstandig een bijscholingsprogramma te ontwikkelen, met als doel hun geschiktheid voor de (inter)nationale arbeidsmarkt te vergroten.

Artikel: 03.05.01

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		9 000	9 000	9 000	9 000	9 000	
mutatie		- 1 000	- 1 000	- 900	- 800	- 700	
Stand ontwerp-begr. 1996	6 427	8 000	8 000	8 100	8 200	8 300	8 400

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

1.9.2. Uitzending deskundigen

Artikel 03.05.02

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake de uitzending van deskundigen, waaronder de bijdragen aan multilaterale instellingen waarbij de multilaterale assistentdeskundigen in dienst treden.

De afgelopen jaren staat het onderwerp «inzet van nationale en internationale deskundigen en consultants» regelmatig op de agenda van internationale seminars. Zo heeft het Ontwikkelingscomité van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling een informeel netwerk Technische Samenwerking (OESO/DAC/TC) opgericht, waarin informatie wordt uitgewisseld over vergroting van de effectiviteit van inzet van buitenlandse deskundigen en versterking van de eigen capaciteit van ontwikkelingslanden. Bij voorkeur zouden buitenlandse deskundigen moeten worden ingezet voor versterking van de institutionele capaciteit in ontwikkelingslanden, naast het vervullen van vacatures waarvoor geen nationale deskundigen beschikbaar zijn.

Deze lijn is nader uitgewerkt in de notitie suppletie-artsen. Hierin is aangegeven dat bij grotere aantallen suppletie-artsen met de ontvangende overheid een beleidsdialoog zal worden gevoerd, waarbij de lokale capaciteitsopbouw een punt van overweging zal zijn. Suppletie-artsen zijn vooral werkzaam in Zambia, Malawi en Zimbabwe en een nieuw programma wordt voorbereid in Mozambique. Naast ondersteuning van de districtgezondheidszorg is personele steun mogelijk voor specifieke programma's bijvoorbeeld op het gebied van de bestrijding van AIDS en tbc, en op het vlak van reproductieve gezondheid. Ook bij de inzet van suppletiedeskundigen binnen universiteiten spelen institutionele versterking en het voeren van een beleidsdialoog een meer prominente rol. Eerst na acceptatie van een strategisch toekomstplan door de internationale donorgemeenschap, werd een verzoek van de Universiteit van Zambia tot inzet van zeven suppletiedeskundigen gehonoreerd.

Meer dan de helft van de uitgezonden deskundigen zijn assistentdeskundigen, meest jonge mensen met universitaire of HBO-opleiding en minder dan 4 jaar werkervaring. De doeleinden en opzet van de assistentdeskundigenprogramma's zijn onlangs bijgesteld. Uit een in 1993 uitgevoerd onderzoek is namelijk gebleken, dat het toekomstige werkveld van voormalige assistentdeskundigen zich niet beperkt tot uitzending als deskundige in programma's van het DGIS. De doelstelling «opleiden tot deskundige» is daarom verbreed tot het «opbouwen van ontwikkelingsrelevante werkervaring». Tot nu toe zijn assistentdeskundigen aangesteld als bilateraal assistentdeskundige (BAD) of als multilateraal assistentdeskundige (MAD) bij de Verenigde Naties. Als gevolg van de toenemende vermaatschappelijking van de ontwikkelingssamenwerking, doet zich een groeiende vraag voor naar de inzet van assistentdeskundigen buiten de bilaterale en multilaterale sfeer. Dit heeft geleid tot de inzet van gedetacheerde assistentdeskundigen (DAD's) bij internationale (NGO-) organisaties zoals de Internationale Federatie van het Rode Kruis (IFRC) en de International Union for the Conservation of Nature (IUCN) en bij de Orde van Nederlandse Raadgevende Ingenieurs (ONRI).

In 1995 zijn voor het eerst MAD's aangesteld bij de International Organisation for Migration (IOM) en de Economic Commission of Africa (ECA). Het aantal MAD's bij UNHCR en WFP is, wegens de grote behoefte

aan steun bij noodhulpactiviteiten en aan ervaren deskundigen op dit terrein, toegenomen. Het aandeel van de FAO binnen het MAD-programma blijft het grootst, gevolgd door de ILO. Nederland zal voortgaan met de financiering van jaarlijks ongeveer 50 MAD's uit ontwikkelingslanden.

De beleidswijzigingen van de afgelopen jaren noodzaken tot vervanging van de oude instructies van de deskundigenprogramma's door nieuwe procedures. Dit proces zal in 1996 worden afgerond. In 1995 is een vergelijkend onderzoek uitgevoerd naar de expatriate-arbeidsvoorwaarden van een aantal Nederlandse organisaties. De resultaten van dit onderzoek worden meegenomen bij de herziening van het Reglement Bilaterale en Operationele Deskundigen 1986.

De ervaringen met de versterking van ambassades met sector-specialisten zijn zeer positief. Dit programma zal worden voortgezet. Een aantal sectorspecialisten heeft taken in meer dan één land: de zogeheten regionale sectorspecialisten. Door beperking van het aantal sectoren per land zal het aantal landen per regionale sectorspecialist kunnen verminderen, wat de taakuitoefening beter beheersbaar zal maken. Besloten is dat voormalige sectorspecialisten maximaal één jaar uit fondsen van Ontwikkelingssamenwerking hun ervaring kunnen verbreden bij een multilaterale organisatie.

Gegevens over de aantallen deskundigen en de daarmee gemoeide bedragen zijn opgenomen bij de volume- en prestatiegegevens.

Ondersteuning van vrede en veiligheid in ontwikkelingslanden, versterking van democratische ontwikkelingen in Oost-Europa, Azië, Afrika en Latijns-Amerika en steun aan landen en groepen mensen in noodsituaties, hebben de afgelopen jaren geleid tot een toenemende vraag naar inzet van personele ondersteuning voor korte duur. Verwacht wordt dat deze ontwikkeling zich zal doorzetten. Met name het VN-Mensenrechtencentrum, de VN-Vluchtelingenorganisatie UNHCR en het Wereldvoedselprogramma hebben grote behoefte aan deskundigen op verschillende terreinen zoals veiligheidsfunctionarissen, politie, mensenrechtenmonitors en deskundigen op het gebied van drinkwater en logistiek. Om op deze verzoeken snel in te kunnen spelen zijn stand-by-contracten met UNHCR en WFP in voorbereiding.

Artikel: 03.05.02

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			107 800	114 100	118 600	118 600	118 600	
Bijstelling oude verpl.		- 6 426						
mutatie			- 8 011	- 8 700	- 8 650	- 4 100	- 4 100	
Stand ontwerp-begr. 1996		138 036	99 789	105 400	109 950	114 500	114 500	114 500

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996		138 036	99 789	105 400	109 950	114 500	114 500	114 500	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994		111 525	-	-	-	-	-	-	111 525
1995		26 511	74 789	-	-	-	-	-	101 300
1996			25 000	80 400	-	-	-	-	105 400
1997				25 000	84 950	-	-	-	109 950
1998					25 000	89 500	-	-	114 500
1999						25 000	89 500	-	114 500
2000							25 000	89 500	114 500
na 2000								25 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		107 800	114 100	118 600	118 600	118 600	
mutatie		- 6 500	- 8 700	- 8 650	- 4 100	- 4 100	
Stand ontwerp-begr. 1996	111 525	101 300	105 400	109 950	114 500	114 500	114 500

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

Volume en prestatie

a. Doel en toelichting

Ten behoeve van de onderbouwing van het begrotingsbedrag en om inzicht te geven in de aantallen mensjaren per categorie van deskundigen en de kosten per mensjaar die in het programma worden gefinancierd is in de onderstaande tabel een uitsplitsing van uitzendingen gegeven naar aantallen mensjaren en de kosten per mensjaar voor bilateraal assistent-deskundigen (BAD) en gedetacheerde assistentdeskundigen (DAD), de aan de multilaterale organisaties overgemaakte (1994), respectievelijk naar verwachting over te maken (1995 en 1996) bedragen, met de corresponderende mensjaren, voor multilateraal assistent-deskundigen (MAD) en de aantallen mensjaren en kosten per mensjaar voor suppletiedeskundigen (SUP) – waaronder suppletie-artsen – en voor sectorspecialisten (SSP).

b. Kerncijfers

(bedragen x f 1 000)

artikel 03 05.02	1994			1995 (vermoedelijk beloop)			1996		
	aantal mens-jaren	kosten per mens-jaar	Totaal	aantal mens-jaren	kosten per mens-jaar	Totaal	aantal mens-jaren	kosten per mens-jaar	Totaal
BAD/DAD	88	128	11 244	84	130	10 920	100	130	13 000
MAD	425	129	54 970	336	129	43 350	340	120	40 800
SUP	177	160	28 396	177	163	28 850	200	163	32 600
SSP	60	280	16 804	60	300	18 000	62	305	18 910
Div.			111			180			90
Totaal			111 525			101 300			105 400

MAD: Multilateraal assistentdeskundige
DAD: Gedetacheerd assistentdeskundige
BAD: Bilaterale assistentdeskundige
SUP: Suppletiedeskundigen
SSP: Sectorspecialisten

c. Conclusies

Het – incidenteel – hogere bedrag aan mensjaren voor MAD's in 1994 hangt samen met de afsluiting van nieuwe overeenkomsten met de VN-organisaties in 1994. Als gevolg daarvan dient aan de betreffende organisaties op de eerste dag van het kwartaal een voorschot beschikbaar te zijn gesteld voor de in dat kwartaal te verrichten betalingen. De betaling voor het eerste kwartaal van 1995 diende daarom in 1994 te worden geëffectueerd. De aanzienlijk wisselende kosten per mensjaar voor MAD's worden veroorzaakt door de koers van de US\$. Betalingen aan de VN-instellingen geschieden in deze munt. In de kosten per mensjaar voor de sectorspecialisten (SSP) zijn de kosten van materiële uitgaven en van lokale ondersteuning inbegrepen.

1.10 Programma-ondersteuning en -vernieuwing(Categorie Ig)

Artikel 03.34

Dit artikel bestaat uit de volgende artikelonderdelen:
03.34.01 Project- en programmavoorbereiding en begeleiding
03.34.02 Kleine Ambassade Projecten
03.34.03 Gemeente-initiatieven en kleine plaatselijke activiteiten
03.34.04 Cultuurprogramma
03.34.05 Communicatieprogramma
03.34.06 Doelbijdragen
03.34.07 K & O-programma
03.34.08 Overige activiteiten

Op de grondslag van het artikel en het te voeren beleid wordt ingegaan bij de afzonderlijke artikelonderdelen.

1.10.1. Project- en programmavoorbereiding en begeleiding

Artikel 03.34.01

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord van kosten die samenhangen met de interne ontwikkeling en uitvoering van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid, indien en voorzover deze niet direct toerekenbaar zijn aan de overige programma's of de nationale apparaatskosten. Onder andere betreft het kosten van in het kader van de interne controle uit te voeren controles op declaraties van consultants, van de produktie van beleidsdocumenten en van verzekerings- en inkoopkosten.

Artikel: 03.34.01

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			3 800	4 200	4 500	5 000	5 000	
mutatie			- 671	- 200	- 200	- 200		
Stand ontwerp-begr. 1996	2 429	3 107	3 129	4 000	4 300	4 800	5 000	5 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	2 429	3 107	3 129	4 000	4 300	4 800	5 000	5 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	1 744	821	-	-	-	-	-	-	2 565
1995	685	1 858	357	-	-	-	-	-	2 900
1996		114	1 986	1 900	-	-	-	-	4 000
1997		114	786	1 100	2 000	-	-	-	4 000
1998		114		1 000	1 386	2 000	-	-	4 500
1999		86			914	1 800	2 200	-	5 000
2000						1 000	1 900	2 100	5 000
na 2000							900	2 900	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		3 500	4 000	4 500	5 000	5 000	
mutatie		- 600		- 500	- 500		
Stand ontwerp-begr. 1996	2 565	2 900	4 000	4 000	4 500	5 000	5 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

*1.10.2. Kleine Ambassade Projecten (KAP)***Artikel 03.34.02***De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid*

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord in zake:

- Kleine Ambassade projecten (KAP)
- Ambassade Doelbijdragen (ADB)
- Studie in de regio (SIR)

Beide laatste onderdelen werden in september 1994 geïntroduceerd met het oog op vereenvoudiging van procedures en grotere delegatie van bevoegdheden aan de posten, en toegevoegd aan het al jaren bestaande programma Kleine Ambassade Projecten (KAP). Het programma wordt geheel door Nederlandse ambassades in ontwikkelingslanden uitgevoerd. De maximumbedragen per activiteit voor de afzonderlijke beleidsonderdelen bedragen respectievelijk: KAP: f 15 000, ADB: f 25 000, SIR: f 25 000.

Door middel van de Kleine Ambassade Projecten worden lokale initiatieven die bijdragen aan een verbetering van de sociaal-economische positie van de armste groepen van de bevolking flexibel en op snelle wijze ondersteund. Ook kunnen Nederlandse Alumni-verenigingen worden ondersteund. De invulling van het programma verschilt per land door de uiteenlopende omstandigheden.

Ambassade Doelbijdragen worden verleend ten behoeve van lokale en regionale activiteiten die aansluiten bij het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. Lokale NGO's, onderwijs- of overheidsinstellingen, belangengroepen en andere lokale initiatiefnemers zonder winstoogmerk kunnen een verzoek om een Ambassade Doelbijdrage indienen ter ondersteuning van regionale conferenties, cursussen, tentoonstellingen, publikaties, workshops en andere activiteiten. Deze activiteiten zijn veelal gericht op institutionele ontwikkeling, mensenrechten, democratie, bestuur, wetenschap, conflictpreventie en de relatie tussen veiligheid en ontwikkeling.

Het onderdeel Studie in de Regio (SIR) verleent studiebeurzen aan medewerkers van onderwijsinstellingen in ontwikkelingslanden die zich binnen hun vakgebied verder willen bekwamen. Deze beurzen zijn bestemd voor zowel het onderwijzend als het ondersteunend personeel van diverse onderwijsinstellingen. De bijscholing moet leiden tot een verbetering van de kwaliteit van de desbetreffende onderwijsinstelling.

Voor 1996 is f 20 miljoen beschikbaar voor deze drie programma-onderdelen.

Artikel: 03.34.02

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		18 000	19 000	20 000	20 000	20 000	
1e suppl.wet 1995		1 000					
mutatie			1 000				
Stand ontwerp-begr. 1996	14 453	19 000	20 000	20 000	20 000	20 000	20 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

Volume en prestatie

a. Doel en toelichting

Onderstaande tabellen geven inzicht in de aantallen landen met KAP-fondsen, de gemiddelde omvang van de KAP-fondsen per land en het totaalbedrag van het programma. Een en ander gesplitst naar regio. De verdeling van de bedragen voor 1996 naar regio is op basis van extrapolatie berekend.

b. Kerncijfers

(bedragen x f 1000)

03.34.02	Realisatie 1994				
	totaal	Afrika/ M-Oosten	Azië/ Ocean.	Latijns- Amerika	Overig
aantal landen met KAP-fonds	130	61	25	32	12
gemiddelde omvang KAP-fonds	111	113	77	167	22
uitgaven 1994	14 453	6 908	1 922	5 359	264
	Vermoedelijk beloop 1995				
	totaal	Afrika/ M-Oosten	Azië/ Ocean.	Latijns- Amerika	Overig
aantal landen met KAP-fonds	128	60	24	32	12
gemiddelde omvang KAP-fonds	148	153	117	200	50
vermoedelijk beloop 1995	19 000	9 200	2 800	6 400	600
	Begroting 1996				
	totaal	Afrika/ M-Oosten	Azië/ Ocean.	Latijns- Amerika	Overig
aantal landen met KAP-fonds	128	60	24	32	12
gemiddelde omvang KAP-fonds	156	162	121	213	50
begroting 1996	20 000	9 700	2 900	6 800	600

c. Conclusies

Bij een gelijkblijvend aantal landen en een toename van het beschikbare bedrag, stijgt de omvang van het KAP-fonds per land. Een en ander hangt mede samen met de uitbreiding van het programma met Ambassade Doelbijdragen en Studie in de regio, zoals aangegeven in de tekst van deze paragraaf.

1.10.3. Gemeente Initiatieven en Kleine Plaatselijke Activiteiten

Artikel 03.34.03

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake programma's op het gebied van gemeentelijke en plaatselijke initiatieven.

De in 1993 met de VNG afgesloten programmafinancieringsovereenkomst voor de uitvoering van het Gemeentelijke Samenwerking Ontwikkelingslanden(GSO-)programma is in 1994 op beheersmatige aspecten geactualiseerd en voor een periode van 4 jaar aangegaan. Per jaar is een bedrag van f 3 miljoen beschikbaar voor de uitvoering van het GSO-programma dat bestaat uit de onderdelen Gemeentelijke Initiatieven (GI), Uitzending Gemeente Ambtenaren (PUGA) en Stages Lokaal Bestuur Ontwikkelingslanden (STAGE). In 1994 werden 47 Nederlandse gemeente-ambtenaren uitgezonden, ontvingen 76 stagiaires een training bij een Nederlandse gemeente en werden 8 GI projecten goedgekeurd. Naast individuele stageprogramma's heeft de VNG in 1994 het Municipal Management Training Programme (in groepsverband georganiseerde stageprogramma's) geïntroduceerd. In 1994 werd een viertal MMTP's uitgevoerd.

Sinds mei 1994 is de uitvoering van het Kleine Plaatselijke Activiteiten (KPA) programma, de «verdubbelingsregeling», aan de NCO uitbesteed. Het programma biedt de mogelijkheid aan lokale en regionale organisaties in Nederland een bijdrage te verstrekken voor de uitvoering van kleinschalige projecten in ontwikkelingslanden tot ten hoogste 50% van de projectkosten met een maximum van f 100 000,-. Voorlichting in Nederland aan een zo groot mogelijk publiek is een belangrijk criterium waaraan KPA-aanvragen worden getoetst. Daarnaast dient het project ontwikkelingsrelevant te zijn en gedragen te worden door de mensen voor wie het bedoeld is. De belangstelling voor het programma blijft stijgen. In 1994 werden 101 projecten goedgekeurd tot een totaal bedrag van ruim f 3 miljoen. De gemiddelde KPA-bijdrage in 1994 bedroeg f 30 000,-. De overgrote meerderheid van de projecten voorziet in uitgesproken basisbehoeften van arme bevolkingsgroepen. Bijna driekwart van de totaal toegekende KPA-bijdragen was bestemd voor elementaire onderwijs-, voedsel- en gezondheidszorgvoorzieningen. Ook voor het door het Landelijk Beraad Stedenbanden Nederland-Nicaragua (LBSNN) uitgevoerde KPA-programma – via de programmafinancieringsovereenkomst met de VNG – met betrekking tot Nicaragua valt een stijgende belangstelling te constateren.

Artikel: 03.34.03

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			6 000	6 000	6 000	6 000	6 000	
Bijstelling oude verpl.	- 25							
mutatie			1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	81	12 919	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	81	12 919	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000	
1994	81	6 919	-	-	-	-	-	-	7 000
1995		6 000		-	-	-	-	-	6 000
1996			7 000		-	-	-	-	7 000
1997				7 000		-	-	-	7 000
1998					7 000		-	-	7 000
1999						7 000		-	7 000
2000							7 000		7 000
na 2000								7 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		6 000	6 000	6 000	6 000	6 000	
mutatie			1 000	1 000	1 000	1 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	7 000	6 000	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000

Codering: Econ: 43.2
Funct: 01.52

1.10.4. Doelbijdragen en speciale activiteiten

1.10.4.1. Cultuurprogramma

Artikel 03.34.04

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord in zake het cultuurprogramma. Het is gericht op het versterken van het culturele zelfbewustzijn van ontwikkelingslanden en het behoud van hun kunstschaten en cultuuruitingen. Ook bevordert het programma het begrip tussen verschillende culturen door samenwerking en uitwisseling van kennis, ervaringen en vaardigheden op het gebied van hedendaagse cultuuruitingen. Dit houdt in dat zowel aandacht wordt besteed aan het behoud van cultureel erfgoed, tradities, inheemse kennis en ambachten, als aan stimulering van culturele ontwikkelingen die liggen verankerd in de sociaal-culturele achtergrond van de betrokken bevolking. Het cultuurprogramma ondersteunt een groot aantal projecten en activiteiten met een (doorgaans) eenmalige financiële bijdrage. Bij voorkeur vinden deze in een ontwikkelingsland plaats, maar het is onder bepaalde voorwaarden mogelijk het project in Nederland uit te voeren. Dit kan als het een activiteit betreft waarbij de culturele uitwisseling of culturele expertise-overdracht in Nederland plaatsvindt, waarbij betrokkenen uit ontwikkelingslanden een belangrijke rol spelen (bijvoorbeeld training en opleiding).

In 1994 werden in totaal 55 culturele projecten ondersteund ter waarde van f 2,9 miljoen, waaronder culturele activiteiten naar aanleiding van maatschappelijke en politieke ontwikkelingen, zoals het Palestijns-Israëliësch vredesakkoord en het democratiseringsproces in Zuid-Afrika. Voor de ontwikkeling van bepaalde culturele sectoren is een meerjarige inspanning noodzakelijk. Zo worden ten behoeve van de filmsector in ontwikkelingslanden bijdragen beschikbaar gesteld aan filmmakers. Tevens wordt de presentatie van films uit ontwikkelingslanden op internationale festivals bevorderd. Ook in de boekensector in Afrika is er een meerjarige inspanning om de belemmeringen voor Afrikaanse uitgeverijen op te heffen. De verhoging van de middelen voor het cultuurprogramma in 1996 tot f 5 miljoen biedt de mogelijkheden om het aantal culturele sectoren waaraan meerjarige steun wordt gegeven, uit te breiden in de richting van bijvoorbeeld het bevorderen van contemporaine kunst in ontwikkelingslanden en de opbouw van lokale capaciteit voor restauratie en conservering van oudheden in het Midden-Oosten.

Artikel: 03.34.04

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			3 000	4 000	4 000	4 000	4 000	
1e suppl.wet 1995			500					
mutatie			1 435	1 000	1 000	1 000	1 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	4 100	2 144	4 935	5 000	5 000	5 000	5 000	5 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	4 100	2 144	4 935	5 000	5 000	5 000	5 000	5 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	1 815	864	-	-	-	-	-	-	2 679
1995	1 510	673	1 317	-	-	-	-	-	3 500
1996	775	414	1 711	2 100	-	-	-	-	5 000
1997		193	1 307	1 500	2 000	-	-	-	5 000
1998			600	900	1 500	2 000	-	-	5 000
1999				500	1 000	1 500	2 000	-	5 000
2000					500	1 000	1 500	2 000	5 000
na 2000						500	1 500	3 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995	3 000	4 000	4 000	4 000	4 000		
1e suppl.wet 1995	500						
mutatie		1 000	1 000	1 000	1 000		
Stand ontwerp-begr. 1996	2 679	3 500	5 000	5 000	5 000	5 000	5 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

*1.10.4.2. Communicatieprogramma***Artikel 03.34.05***De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid*

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord voor het communicatieprogramma. Het programma richt zich op bevordering van vrije informatiestromen en de pluriformiteit van de media. Daarmee wordt aansluiting gezocht bij actuele beleidsthema's, in het bijzonder democratisering, behoorlijk bestuur en mensenrechten. De media in ontwikkelingslanden spelen op deze terreinen een wezenlijke rol, zowel bij het stimuleren van politieke openingen als bij het in stand houden en versterken van reeds ingezette democratisering.

Een deel van het budget komt ten goede aan het door de Stichting Communicatie Ontwikkelingssamenwerking (SCO) uitgevoerde programma. Hiervoor zijn lange-termijn afspraken vastgelegd in de in 1994

ondertekende programmafinancieringsovereenkomst. Voor de jaren 1994 en 1995 werd aan de Stichting in het kader van deze overeenkomst jaarlijks een bedrag van f 2,5 miljoen toegezegd. Voor de komende jaren wordt een zekere concentratie van activiteiten in een aantal regio's waaronder West en Zuidelijk Afrika, Zuid-Azië, de Andesregio en Midden-Amerika voorzien. Afhankelijk van de mogelijkheden in de regio en per land worden radiostations, kranten, tijdschriften, persbureaus of lokale trainingsinstituten financieel ondersteund.

f 1,2 miljoen is bestemd voor het persbureau Inter Press Service (IPS) dat zich toelegt op wereldwijde berichtgeving over ontwikkelingslanden en ontwikkelingsrelevante thema's. Het hoofdkantoor van IPS is gevestigd in Rome. De bijdrage komt ten goede aan het functioneren van IPS in ontwikkelingslanden. De afgelopen jaren heeft IPS een grote inspanning verricht om het communicatienetwerk uit te breiden en te moderniseren in Latijns-Amerika en Azië. Er wordt nu gestudeerd op de mogelijkheden op dit terrein voor Afrika. Samen met een sterkere concentratie op de kwaliteit van de berichtgeving zal dit naar verwachting bijdragen aan een grotere rol in de wereldwijde nieuwsvoorziening voor IPS. Het departement is niet betrokken bij de financiering van IPS Europa in Amsterdam.

Met het resterende bedrag worden afzonderlijke activiteiten gefinancierd waaronder een samenwerkingsproject tussen Nederlandse en Roemeense regionale radiostations en een radiotraining in Brazilië.

Meer aandacht zal besteed worden aan het totale veld van communicatie en ontwikkeling. In het bijzonder richt de aandacht zich op de voor- en nadelen van moderne communicatiemiddelen voor ontwikkelingsprocessen. Door de zeer snelle ontwikkelingen op het terrein van communicatie in de wereld kan een situatie ontstaan waarbij bepaalde delen van de wereld steeds gemakkelijker toegang krijgen tot relevante informatie terwijl andere delen (met name in Afrika) die toegang vooralsnog moeten ontberen: een groeiende «information gap». Aan de andere kant creëren nieuwe communicatiemiddelen ook nieuwe mogelijkheden voor ontwikkeling. De ontwikkelingen op het terrein van satellietcommunicatie maken het mogelijk ook zonder een net van telefoonlijnen te communiceren, bijvoorbeeld met rurale gebieden. Al of niet interactieve datauitwisseling via communicatienetwerken kan een belangrijke rol spelen zoals bij het vergroten van de toegang tot wetenschappelijke informatie voor universiteiten en onderzoeksinstituten in ontwikkelingslanden, afstandsonderwijs, toegang tot vitale technische- en markt-informatie voor het midden- en kleinbedrijf, contacten tussen en technische bijstand aan NGO's etc. In de komende tijd zal de problematiek goed in kaart worden gebracht met het oog op eventuele projecten die als aanvulling kunnen dienen op de activiteiten van de telematicamarkt, met name waar deze het vooralsnog laat afweten.

De problematiek van communicatie en ontwikkeling is natuurlijk breder dan die van de moderne telematica. In 1994 is getracht tot een vrij grootscheepse bundeling en co-lokatie te komen van Nederlandse instellingen op dit terrein, doch deze poging bleek te ambitieus. Mogelijkheden worden nu onderzocht te komen tot een kleine instelling die de aanzienlijke kennis van nogal wat Nederlandse instellingen op dit terrein, waaronder instellingen van internationaal onderwijs, universiteiten, hogescholen en NGO's, optimaal kan mobiliseren door middel van gezamenlijke (trainings)projecten en studies.

De middelen voor het programma worden met ingang van 1996 verruimd tot f 6 miljoen.

Artikel: 03.34.05

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			3 800	3 800	4 000	4 000	4 000	
mutatie			447	2 200	1 781	2 000	2 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	268	8 591	4 247	6 000	5 781	6 000	6 000	6 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	268	8 591	4 247	6 000	5 781	6 000	6 000	6 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	163	3 524	-	-	-	-	-	-	3 687
1995	105	3 748	347	-	-	-	-	-	4 200
1996		1 319	2 900	1 781	-	-	-	-	6 000
1997			1 000	3 219	1 781	-	-	-	6 000
1998				1 000	3 000	2 000	-	-	6 000
1999					1 000	3 000	2 000	-	6 000
2000						1 000	3 000	2 000	6 000
na 2000							1 000	4 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		4 000	4 000	4 000	4 000	4 000	
mutatie		200	2 000	2 000	2 000	2 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	3 687	4 200	6 000	6 000	6 000	6 000	6 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

1.10.4.3. Doelbijdragen

Artikel 03.34.06

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake het programma «Doelbijdragen». Dit programma is bestemd voor de financiering van (eenmalige) ontwikkelingsrelevante activiteiten die ondersteunend dan wel innovatief zijn voor het Nederlands ontwikkelingsbeleid.

Een van de zwaartepunten van het programma is versterking van NGO-structuren en -coördinatie door middel van publikaties, trainingen en uitwisseling van informatie. Daarnaast wordt een groeiend aantal activiteiten op het terrein van conflictpreventie en demilitarisering in relatie tot ontwikkeling en ontwikkelingssamenwerking ondersteund via activiteiten van onder meer het VN Instituut voor Ontwapeningsonderzoek te Genève (UNIDIR), de Oscar Arias Stichting, de Atlantische Commissie en International Alert. Door de activiteiten wordt de participatie van ontwikkelingslanden in onderzoek, publikaties, trainingen en conferenties op het gebied van de eliminatie van landmijnen, implementatie van het chemisch wapenverdrag, wapenconversie en conflictbemiddeling mogelijk gemaakt.

Een laatste groep activiteiten betreft de ondersteuning van NGO's en andere organisaties op het gebied van mensenrechten, juridische bijstand, wetgeving en verbeterde implementatie van wetten.

Artikel: 03.34.06

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			12 000	13 500	14 000	14 100	14 500	
1e suppl.wet 1995			2 000					
Overboeking naar art. 03.34.08	- 4 445	- 11 890	- 9 375	- 7 000	- 7 500	- 7 600	- 8 000	
Bijstelling oude verpl.		- 319						
mutatie			- 99	- 500	- 523	- 500	- 500	
Stand ontwerp-begr. 1996	1 739	7 959	4 526	6 000	5 977	6 000	6 000	6 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	1 739	7 959	4 526	6 000	5 977	6 000	6 000	6 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	1 067	4 134	–	–	–	–	–	–	5 201
1995	555	2 521	2 424	–	–	–	–	–	5 500
1996	117	1 258	1 125	3 500	–	–	–	–	6 000
1997		23	977	1 500	3 500	–	–	–	6 000
1998		23		1 000	1 477	3 500	–	–	6 000
1999					1 000	1 500	3 500	–	6 000
2000						1 000	1 500	3 500	6 000
na 2000							1 000	2 500	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		12 500	13 000	13 500	14 000	14 500	
1e suppl.wet 1995		2 000					
Overboeking naar art. 03.34.08	– 7 384	– 8 300	– 7 000	– 7 000	– 7 500	– 8 000	
mutatie		– 700		– 500	– 500	– 500	
Stand ontwerp-begr. 1996	5 201	5 500	6 000	6 000	6 000	6 000	6 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

1.10.4.4. Ondersteuning van kinderen in moeilijke omstandigheden (K&O-programma)

Artikel 03.34.07*De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid*

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord voor het K&O-programma dat in 1993 is ingesteld met het doel innovatieve projecten met een voorbeeldfunctie te financieren. De doelgroep zijn kinderen in specifiek moeilijke omstandigheden, bijvoorbeeld kinderen met een handicap, straatkinderen, werkende kinderen, (AIDS)-wezen, kinderen die aan AIDS lijden, kinderen die slachtoffer zijn van oorlogen en andere gewelddadige conflicten (ook kind-soldaten), mishandelde en (sexueel) misbruikte kinderen.

De basis voor het K&O programma is vastgelegd in de beleidsnotitie «Beleid in de kinderschoenen» welke uitgaat van de verklaring van de rechten van het kind. Nederland heeft op 8 maart 1995 het VN-verdrag inzake de rechten van het kind geratificeerd. Het Nederlandse beleid voor ontwikkelingssamenwerking gaat uit van het recht van kinderen op een waardig bestaan, op persoonlijke ontplooiing en ontwikkeling en op bescherming. Daarbij zijn de gelijke rechten van meisjes en jongens belangrijk.

Aan de uitvoering van het K&O programma, zoals vastgelegd in de beleidsnotitie «Beleid in de kinderschoenen», wordt invulling gegeven door financiële ondersteuning van innoverende projecten ten behoeve van kinderen in specifiek moeilijke omstandigheden. In dit kader worden thans 19 projecten en 2 programma-financieringen (met MOVIMENTO uit Brazilië en Street Kids International uit Canada) financieel ondersteund. Daarnaast wordt een door de International Working Group on Child Labour (IWGCL) uitgevoerd onderzoek voor het uitwerken van een strategie ter bestrijding van kinderarbeid gefinancierd. Tenslotte is structurele inbedding van de aandacht voor kinderen in de reguliere landen- en regioprogramma's onderdeel van het beleid. Het hiervoor beschikbare bedrag is voor 1995 reeds verhoogd van f 2,0 miljoen naar f 2,5 miljoen en wordt voor 1996 verder verhoogd tot f 3,5 miljoen.

Artikel: 03.34.07

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			1 500	1 655	2 000	2 000	2 000	
1e suppl.wet 1995			500					
mutatie			654	2 145	1 900	2 000	2 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	478	3 654	2 654	3 800	3 900	4 000	4 000	4 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	478	3 654	2 654	3 800	3 900	4 000	4 000	4 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	218	1 768	–	–	–	–	–	–	1 986
1995	243	1 225	1 032	–	–	–	–	–	2 500
1996	17	661	1 022	1 800	–	–	–	–	3 500
1997			600	1 500	1 900	–	–	–	4 000
1998				500	1 500	2 000	–	–	4 000
1999					500	1 500	2 000	–	4 000
2000						500	1 500	2 000	4 000
na 2000							500	2 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	
1e suppl.wet 1995		500					
mutatie			1 500	2 000	2 000	2 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	1 986	2 500	3 500	4 000	4 000	4 000	4 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

*1.10.4.5 Overige activiteiten***Artikel 03.34.08***De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid*

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake het onderdeel «Overige activiteiten». Het betreft de financiering van (eenmalige) activiteiten die OS-relevant zijn, maar die niet aan de criteria van de andere programma's voldoen. Als voorbeeld kunnen worden genoemd bijdragen aan (trainings)seminars en conferenties (zoals Maastricht II, Wereldwijde Conferentie Kleine Eilandstaten in Ontwikkeling, Internationaal Congres Eenoudergezinnen, Congres Bevolking en Ontwikkeling en DAC-seminar over VN-vredesoperaties), bijdragen aan de opleiding van journalisten uit ontwikkelingslanden en aan (internationale) organisaties (zoals Global Coalition for Africa, Carlsson/Ramphal Commission on Global Governance en het Noord-Zuid Centrum).

Artikel: 03.34.08

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Overboeking van art. 03.34.06	4 445	11 890	9 375	7 000	7 500	7 600	8 000	
mutatie			526			400		
Stand ontwerp-begr. 1996	4 445	11 890	8 849	7 000	7 500	8 000	8 000	8 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	4 445	11 890	8 849	7 000	7 500	8 000	8 000	8 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	2 462	4 922	-	-	-	-	-	-	7 384
1995	1 431	5 010	2 859	-	-	-	-	-	9 300
1996	388	1 608	2 954	2 050	-	-	-	-	7 000
1997	134	200	2 166	2 000	2 500	-	-	-	7 000
1998	30	100	870	2 000	2 000	3 000	-	-	8 000
1999		50		950	2 000	2 000	3 000	-	8 000
2000					1 000	2 000	2 000	3 000	8 000
na 2000						1 000	3 000	5 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Overboeking van art. 03.34.06	7 384	8 300	7 000	7 000	7 500	8 000	
mutatie		1 000			500		
Stand ontwerp-begr. 1996	7 384	9 300	7 000	7 000	8 000	8 000	8 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

2. Landenprogramma (Categorie II)

Categorie II: Landenprogramma's (in duizenden guldens)

	Uitgaven 1994	Begroting 1995	Verm.bel. 1995	Begroting 1996	ODA-raming 1996	Begr.nr. /art.
a. Landenprogramma						
a.1 Landenprogramma Azie en Oost Europa						
– Azie	310 419	322 000	335 015	340 000	340 000	V-03 .46 01
– Centraal Aziatische Rep. en Oost Europa						
– bilateraal –	93 547	62 500	79 500	62 750	34 513	V-03.46.02
– multilateraal –	12 500	12 500	12 500	12 500	--	XIII
a.2 Landenprogramma Afrika						
– leningen –	22 k	486 k	486 k	-- k	--	V-03.22
– schenkingen –	661 889	650 000	704 000	685 000	685 000	V-03.47
a.3 Landenprogramma Latijns Amerika	148 840	149 000	149 000	157 000	157 000	V-03.48
b. Hulp aan Suriname	79 745	140 871	120 871	151 114	151 114	V-03.08
Garanties Suriname	4 375	4 129	4 129	3 886	3 886	V-03.43
Totaal categorie II	1 311 337	1 341 486	1 405 501	1 412 250	1 371 513	

De met k aangeduide bedragen hebben betrekking op kapitaalmarktmiddelen

2.1. Inleiding

De indeling in vier categorieën van de landen waarmee wordt samengewerkt, zoals vermeld in de Memorie van Toelichting op de begroting voor 1995, blijft ook in 1996 van kracht. In het overgangsjaar 1996 zullen de landen- en regiobeleidsplannen 1992–1995 nog leidraad zijn voor de vormgeving van de ontwikkelingsrelatie met de reguliere samenwerkingslanden (exclusief Suriname, de Nederlandse Antillen en Aruba).

In onderstaande tabel is de ontwikkeling van de uitgaven per continent in het landenprogramma onder categorie II én de regionale milieufondsen onder categorie Ia vermeld over de periode 1991–1994.

Uitgaven landenprogramma's, categorie II, x f mln

	1991	1992	1993*	1994*
Afrika	689	648	659	662
Azië	612	454	290	310
Oost-Europa	–	–	49	94
Latijns-Amerika**	189	172	175	149
Suriname	45	100	121	84

* Inclusief regionale milieufondsen uit categorie I

** Exclusief de hulp aan Suriname

Het te voeren beleid in de diverse landen waarmee wordt samengewerkt, wordt in onderstaande paragrafen nader uiteengezet. Daarbij wordt ook ingegaan op de verdragen die zijn gesloten met Benin, Bhutan en Costa Rica inzake duurzame ontwikkeling.

Plattelandsontwikkeling

Teneinde het aandeel van de plattelandsontwikkeling in de bilaterale hulp in 1994 te kunnen vergelijken met de in de voorgaande Memorie van Toelichting gegeven cijfers met betrekking tot 1993 wordt onderstaande tabel gepresenteerd.

	1993			1994		
	totaal f mln	PL f mln	% PL	totaal f mln	PL f mln	% PL
Afrika	659	311	47	657	268	41
Azië/Oost-Europa	339	148	44	404	169	42
Latijns-Amerika	175	100	57	149	87	58

2.2. Landenprogramma Azië en Oost-Europa (Categorie IIa.1)

Artikel 03.46

Het artikel omvat de volgende artikelonderdelen:

03.46.01 Azië

03.46.02 Centraalaziatische Republieken en Oost-Europa.

Op de grondslag van het artikel en het te voeren beleid wordt ingegaan bij de afzonderlijke artikelonderdelen.

2.2.1. Azië

Artikel 03.46.01

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake de hulp aan de reguliere samenwerkingslanden in Azië alsmede de hulp aan Bhutan, op grond van het duurzaam ontwikkelingsverdrag, aan Cambodja (land in conflict of rehabilitatie) en aan Vietnam (land in transitie).

Reguliere samenwerkingslanden

Bangladesh

De uitslag van tussentijdse verkiezingen voor een opengevallen parlamentszetel in het Magura district leidde in maart 1994 tot een boycot van het parlement door de oppositie. Na een mislukte dialoog tussen oppositie en regering namen de leden van de oppositie eind 1994 collectief ontslag uit het parlement. Sindsdien bevindt het land zich in een constitutionele crisis, die slechts door het uitschrijven van algemene verkiezingen lijkt te kunnen worden opgelost. Deze zijn voor 1996 voorzien.

De mensenrechtensituatie in algemene zin is verbeterd ten opzichte van voorgaande jaren. Overlegrondes over de Chittagong Hill Tracts tussen een regeringscommissie en de PCJSS/Shanti Bahini tribale volksgroep bieden, behoudens een voortzetting van de wapenstilstand, amnestie en uitstel van de verkiezingen voor de lokale bestuursraden, nog geen uitzicht op een werkelijke doorbraak. Wel is een begin gemaakt met de

repatriëring van ca 50 000 in India verblijvende Chakma vluchtelingen. Ook de terugkeer van de ongeveer 200 000 uit Myanmar gevluchte Rohingya's, die sinds 1992 in kampen in de omgeving van Cox's Bazar in Zuidoost-Bangladesh verblijven, is bevredigend op gang gekomen.

Ondanks politieke strubbelingen ging het Bangladesh in macro-economisch opzicht niet slecht. De economische groei was in 1994 5%, in lijn met de ontwikkeling van de laatste jaren. Een economische groei van minimaal 7% gedurende een langere periode, waartoe de investeringen moeten stijgen tot 18–20% van het BNP en de besparingen zouden moeten verdubbelen is echter nodig. Alleen op deze wijze kan een verbetering van de welvaartssituatie van de bevolking worden bewerkstelligd en voldoende blijvende werkgelegenheid in niet-agrarische sectoren worden gecreëerd. Bangladesh heeft wel degelijk groeipotentieel. Als gevolg echter van de politiek instabiele situatie en van de vele stakingen die worden uitgeroepen, blijven lange-termijninvesteringen uit. Wel heeft de regering het eigen aandeel in het «Annual Development Programme» weten op te voeren van vrijwel niets in de jaren tachtig tot 35% in 1993/94.

Tijdens de jaarlijkse bijeenkomst van de Aid Group te Parijs in april 1995 onder leiding van de Wereldbank werd door de donoren aangedrongen op voortvarende uitvoering van het overeengekomen economisch hervormingsprogramma. Er werd tevens op gewezen dat verhoging van het economisch groeitempo vooral als middel beschouwd diende te worden voor rechtvaardige en duurzame ontwikkeling. In dit verband werd de noodzaak benadrukt van arbeidsintensieve en armoedeverminderende groei. Hierover bleek tijdens de bijeenkomst unanieme overeenstemming te bestaan. De donoren zegden US\$ 1,9 miljard toe, hetgeen minder was dan in voorgaande jaren.

Met een jaarlijks BNP van US\$ 235 per hoofd van de bevolking behoort Bangladesh tot de armste landen ter wereld. Van de circa 119 miljoen inwoners bevindt bijna de helft zich onder de armoedegrens. De armoede uit zich met name door lage scores op het gebied van levensverwachting, moeder- en kindsterfte, alfabetisatie, voedingstoestand, inkomen en slechte toegang tot veilig drinkwater en sanitatie. Ondanks de toegenomen urbanisatie, woont ruim 80% van de bevolking nog steeds op het platteland. De armoede op het platteland wordt gekenmerkt door een gebrek aan hulpbronnen en produktiefactoren, door een slechte toegang tot overheidsvoorzieningen, door een grote kwetsbaarheid van de armste bevolkingsgroepen en sociale afhankelijkheid. De helft van de rurale huishoudens is landloos. Het aantal huishoudens waar een vrouw aan het hoofd staat neemt toe. In het samenwerkingsprogramma met Bangladesh – waarvan de uitgaven in 1994 ruim f 78 miljoen bedroegen, terwijl voor 1995 een uitgavenniveau van f 80 miljoen wordt verwacht – zal het zwaartepunt dan ook liggen bij die activiteiten die beogen een duurzame verbetering te brengen in de levensomstandigheden van de armen en «human resource development». Dit uit zich met name in activiteiten op het gebied van plattelandsontwikkeling, onderwijs, gezondheid en gezinsplanning alsook drinkwater en sanitatie.

Plattelandsontwikkeling zal ook gedurende 1996 een belangrijke plaats innemen, waarbij het zwaartepunt zal liggen bij geïntegreerd waterbeheer. De waterbeheersingsprojecten hebben tot doel een bijdrage te leveren aan armoedebestrijding, fysieke bescherming tegen overstromingen, voedselvoorziening en institutionele versterking. Een van deze waterbeheersingsprogramma's is het Flood Action Plan. Nederland neemt daaraan onder meer deel via een pilot-project (FAP-20) dat bedoeld is als een studie in de praktijk, waaruit lessen geleerd moeten worden voor het programma in zijn geheel. Op dit programma is zowel in als buiten

Bangladesh kritiek geleverd, die met name betrekking heeft op de mate van inschakeling van de lokale bevolking bij de opzet van het programma. Bij de Nederlandse besluitvorming omtrent steun aan dit programma is dit een essentiële overweging.

Het zwaartepunt van de Nederlandse steun in de landbouwsector ligt op de ontwikkeling van een levensvatbare zaaizaadindustrie en op verbetering van de produktiviteit van de agrarische sector en de voedings situatie van de bevolking. Voorts zal ondersteuning aan geïntegreerde rurale plattelandsontwikkelings-programma's van lokale NGO's worden gecontinueerd. Het gaat hier om samenhangende activiteiten op het terrein van bewustwording, groepsvorming, alfabetisatie, spaar- en kredietprogramma's, inkomensgenererende activiteiten, vaardigheidstrainingen en gezondheidszorg. Door de vervagende grens tussen stad en platteland neemt non- en off-farm employment (inclusief micro- en kleinbedrijfontwikkeling) een steeds belangrijker plaats in. In het kader van het Duckweed Research Project zal een technische en institutionele basis worden ontwikkeld voor de duurzame verspreiding van op eendekroos gebaseerde vis- en veeteeltproductie. Tevens zal nader onderzoek worden verricht naar de mogelijkheid van eendekroos voor het zuiveren van huishoudelijk afvalwater.

Het investeren in mensen met het oog op het versterken van hun productief vermogen, maar ook met het oog op zelfontplooiing krijgt gestalte in de ondersteuning van programma's van zowel overheid als NGO's voor (non formal) basiseducatie, eerstelijns gezondheidszorg/ gezinsplanning en drinkwater en sanitatie. Deze activiteiten hangen sterk met elkaar samen, zodat het streven in toenemende mate is gericht op integratie en het bevorderen van dwarsverbanden.

Milieu-aspecten worden zoveel mogelijk geïntegreerd in de projecten. Daarnaast kunnen ook specifieke milieu-activiteiten onderdeel uitmaken van het programma. Daar armoede onevenredig drukt op vrouwen, zal het verbeteren van de positie van de vrouw een centrale rol innemen in het samenwerkingsprogramma. Gelet op de omvang en de aard van de armoede wordt de nadruk gelegd op economische «empowerment». In samenwerking met lokale en internationale NGO's worden activiteiten uitgevoerd die zich specifiek richten op de belangen en behoeften van vrouwen. Meer dan in het verleden zal aandacht worden geschonken aan institutionele ontwikkeling, niet alleen van de overheid maar ook van grote NGO's. Gezien de belangrijke rol die NGO's spelen in het ontwikkelingsproces, zal samenwerking tussen overheid en NGO's worden aangemoedigd.

Filipijnen

Na jaren van stagnatie leefde de Filipijnse economie in 1994 op met een groei van 5,1%. Privatisering en deregulering, inclusief de wisselkoers, samen met andere maatregelen voor het stimuleren van investeringen zijn hier debet aan. Door de lage rentes op buitenlandse en binnenlandse leningen en de sterke peso is het financieringstekort van de overheid teruggelopen. Voor het eerst in twintig jaar was er aan het eind van 1994 een surplus op het overheidsbudget. Het vertrouwen in de economie werd versterkt door de wijze waarop de regering Ramos de energiecrisis, die de economie in 1992 en 1993 lam legde, heeft weten op te lossen. Buitenlandse investeringen verdrievoudigden ten opzichte van 1993 en met het Internationale Monetaire Fonds (IMF) werd na twee jaar onderhandelen in juni 1994 een akkoord bereikt over een «Extended Fund Facility» voor drie jaar. Verwacht wordt dat de Filipijnen daarna geen financiële steun meer nodig zal hebben van het IMF. Dit akkoord werd gevolgd door afspraken

over de herstructurering van de buitenlandse schuld en hulptoezeggingen van multilaterale en bilaterale donoren voor een bedrag van US\$ 2,8 miljard in 1994.

Op binnenlands politiek terrein kampte de regering Ramos met tegenstand tegen de belastingmaatregelen zoals verhoging van de heffingen op petroleumproducten en de inkomsten uit kansspelen en de invoering van de BTW-wet. Die tegenstand leidde tot het intrekken van de wet voor verhoging van de belastingen op petroleumproducten. Ook ten aanzien van de bevolkingspolitiek ondervond de regering Ramos tegenwerking. Voorafgaand aan de Bevolkingsconferentie in Caïro organiseerde kardinaal Sin een grootscheepse demonstratie tegen de bevolkingspolitiek van de regering. In die politiek is veel ruimte opgenomen voor voorlichting en zij is gericht op het verschaffen van toegang tot alle vormen van geboortebeperring.

In de onderhandelingen met het moslimverzet (Moro National Liberation Front) werd een doorbraak bereikt. Door bemiddeling van Indonesië vonden besprekingen plaats die in een staakt-het-vuren resulteerden. De regering werd echter in het zuiden geplaagd door gewelddadige acties van een islamitische fundamentalistische groep, bekend als de Abu Sayyaf groep. De besprekingen met het communistisch georiënteerde National Democratic Front bleven daarentegen zonder resultaat, vooral vanwege de interne verdeeldheid in het linkse kamp. President Ramos heeft intern de rust weten te handhaven door, na opheffing van het verbod op de communistische partij, ook algehele amnestie te verlenen aan zowel links als rechts. Om de «law and order» situatie te verbeteren is voor enkele zware misdrijven de doodstraf weer ingevoerd.

De verstandhouding tussen de regering en de niet-gouvernementele organisaties (NGO's) die op het gebied van mensenrechten actief zijn verbeterde. Ook binnen het leger werd aandacht aan mensenrechten besteed door trainingen gericht op het vergroten van begrip voor de mensenrechtenproblematiek. Toch bleef het aantal mensenrechtenschendingen, met name ten aanzien van de onschendbaarheid van de persoon, hoog door ongecontroleerd optreden van het leger en separatisten binnen het gewapend verzet.

De uitgaven onder het landenprogramma bedroegen in 1994 bijna f 5 miljoen, terwijl voor 1995 een uitgavenniveau wordt verwacht van f 6 miljoen. In 1996 zullen geen wezenlijke veranderingen optreden in de hulprelatie. De aandacht voor milieu en plattelandsontwikkeling blijft gehandhaafd. Daarnaast blijft de samenwerking tussen en versterking van lokale overheidsdiensten en NGO's een belangrijk aandachtspunt ter ondersteuning van het decentralisatiebeleid van de Filipijnse overheid. Deze prioriteiten sluiten voor een deel aan bij de «Social Reform Agenda» van de regering Ramos.

Prioriteit wordt gegeven aan rurale ontwikkelingsprojecten met milieuaccenten waarin duurzame landbouw, herstel van het ecologisch evenwicht en behoud van bodemvruchtbaarheid worden nagestreefd. Twee projecten op het gebied van tropisch regenwoud en biologische diversiteit zullen worden uitgevoerd in respectievelijk Palawan en de noordelijke Sierra Madre.

Begonnen is met een project op het terrein van de agrarische hervormingen, waarbij steun aan boeren die land in bezit hebben gekregen centraal staat. De uitvoering gaat uit van tripartite samenwerking tussen plattelandsorganisaties, NGO's en overheidsdiensten. Tevens startte de vervolgfase van een door Nederland gefinancierd en door de International

Labour Organisation uitgevoerd project, gericht op toepassing van een planningstrategie voor verbeterde toegang tot basisvoorzieningen en diensten op het platteland. De strategie heeft bijgedragen aan capaciteitsverbetering van lokale overheden en sluit goed aan bij de decentralisatie in het kader van de in 1991 ingevoerde «Local Government Code».

Met het United Nations Fund for Population Activities wordt nagegaan of er mogelijkheden zijn voor cofinanciering van een family planning project waarin de veldstructuur van de Department of Health zal worden versterkt ten behoeve van een efficiënte uitvoering van het nationale reproductieve gezondheid/family planning programma. Enkele andere projecten zullen worden verlengd. Het betreft hier een project op het terrein van voeding en ontwikkeling en een water- en sanitatieproject in het kader van de United Nations Development Programme/World Bank Water- en Sanitatieprogramma.

India

In tegenstelling tot voorgaande jaren waarin voornamelijk etnisch-religieuze tegenstellingen het politieke toneel overheersten, stond de binnenlandse politiek in India in 1994 en 1995 vooral in het teken van sociale en economische verschillen. De opkomst van regionale partijen die de belangen van armen, kastelozen en lagere kasten vertegenwoordigen, droeg bij aan de erosie van de machtsbasis van de landelijk regerende Congress Party. Lagere kasten en kastelozen speelden tot dusverre in de Indiase politiek slechts een bescheiden rol. De opkomst van deze groepen als zelfstandige politieke factor zou bij voortzetting belangrijke binnenlandspolitieke gevolgen kunnen hebben, gelet op de in het voorjaar 1996 geplande verkiezingen. Onder de huidige omstandigheden lijkt het evenwel onwaarschijnlijk dat India het tempo van de economische hervormingen in de nabije toekomst zal kunnen opvoeren. Binnen de Congress Party is inmiddels een discussie gaande tussen voor- en tegenstanders van de economische hervormingen, waarbij ook de positie van premier Rao meer en meer ter sprake komt.

Hoewel in India redelijk goed ontwikkelde rechtsinstellingen en democratische instituties aanwezig zijn, fungeren deze instellingen niet altijd optimaal en bestaat, met name op deelstaatsniveau, nogal eens een kloof tussen beleid en uitvoering. De internationale aandacht concentreert zich vooral op de situatie in de Punjab en Kashmir, in welk laatste gebied de mensenrechtensituatie zorgwekkend is. Met name vanuit de VS en de Europese Unie wordt druk uitgeoefend op India en Pakistan om respectievelijk de mensenrechten in Kashmir te eerbiedigen en materiële steun aan terroristische groeperingen in Kashmir stop te zetten. Daarnaast blijven ook buiten deze gebieden vormen van schendingen van mensenrechten voorkomen, zoals verdwijningen, detenties zonder vorm van proces en foltering. Slachtoffers van mensenrechtenschendingen hebben veelal onvoldoende toegang tot de rechtsgang. De achtergestelde positie van vrouwen in India wordt ondermeer gereflecteerd in discriminerende eigendomswetgeving, «bruidsschat» moorden, de lage sociaal-economische positie en het geweld tegen vrouwen. Ook de grote omvang van «bonded labour» en kinderarbeid in India vormt reden tot zorg. In 1994 heeft de overheid plannen geformuleerd om kinderarbeid in industrie en dienstensectoren binnen 5 jaar uit te bannen. Daarmee werd het beleid in overeenstemming gebracht met internationale verdragen, zoals de ILO-IPEC overeenkomst. Tussen overheid, vakbonden en NGO's heeft inmiddels een discussie plaats over de mogelijkheden kinderarbeid in India te verbieden. Ondanks de morele bezwaren tegen kinderarbeid, de slechte arbeidsomstandigheden, de geringe toegang tot onderwijs, alsmede de loonconcurrentie lijkt het er voorsnog op dat een totaal

verbod zal leiden tot nog lagere inkomens in de armere huishoudens alsmede tot het onzichtbaar maken van kinderarbeid.

Het in 1991 ingezette economische hervormingsbeleid leverde voor 1994 de volgende resultaten op:

- een economische groei van 5%;
- een herstel van de lopende rekening door een stijging van de export;
- een toename van de instroom van buitenlands kapitaal;
- een stijging van de deviezenvoorraad;
- een stijging in de import van kapitaalgoederen.

Het aanpassingsprogramma heeft in zijn algemeenheid geleid tot een levendiger economie dan voorheen. De ruimte voor particuliere initiatieven is toegenomen en hierop wordt door het Indiase bedrijfsleven goed ingespeeld. De liberalisering heeft eveneens ruimte geboden aan toenemende concurrentie, zowel tussen binnenlandse producenten onderling als met buitenlandse concurrenten. Werkgelegenheidseffecten zijn vooralsnog niet eenduidig. De grotere aandacht voor efficiëntie heeft weliswaar geresulteerd in hogere produktieniveaus en vergrote afzet, maar tegelijkertijd ook tot uitstoot van arbeid. Per saldo blijkt de efficiëntere economie aantrekkelijk voor buitenlandse investeerders, hetgeen niet alleen blijkt uit toegenomen belangstelling, maar ook uit een feitelijke toename van de buitenlandse investeringen. Definitieve conclusies ten aanzien van het succes van het aanpassingsbeleid zijn echter nog prematuur daar de effecten pas op langere termijn zichtbaar zullen worden. Tegelijkertijd wordt in toenemende mate duidelijk dat aanpassing ook negatieve aspecten heeft. Stijgende voedselprijzen, uitstoot van arbeid uit inefficiënte staatsbedrijven en vermindering van middelen voor het uitvoeren van sociaal beleid via de deelstaat-begrotingen zijn in het oog springende voorbeelden. Deze negatieve effecten treden vooral op de kortere termijn op. De centrale overheid heeft de financiering van lager onderwijs, primaire gezondheidszorg en specifieke armoedebestrijdingsprogramma's opgevoerd om de negatieve gevolgen van aanpassing te kunnen opvangen. De financiële ruimte wordt echter beperkt door het huidige begrotingsbeleid inzake de financieringsstroom tussen deelstaten en centrum. Wijziging daarin ligt echter politiek gevoelig, mede gelet op de constitutionele verhoudingen tussen unie en deelstaten. In de afgelopen jaren is de consensus over aanpassing in India echter gegroeid. De politieke discussies gaan niet langer over aanpassing per se, maar veeleer over de vorm waarin.

Tijdens de consortium vergadering in juni 1995 kreeg India brede steun van de donoren voor de economische aanpassingsmaatregelen van de voorgaande vier jaar. Wel benadrukte de vergadering het belang van een reductie van het begrotingstekort en het behoud van het momentum. De donoren waren van oordeel dat het aanpassingsprogramma pas halverwege was en dat nu politiek moeilijker hervormingen nodig waren inzake beleids- en financiële hervormingen op deelstaatniveau, stedelijke armoedebestrijding, belastinginning en rationalisering van overheidsbedrijven. Op grond van de positieve waardering van het door India gevoerde aanpassingsbeleid hebben de hulpverlenende landen en instellingen voor 1995 meer middelen toegezegd (US\$ 6,8 miljard) met een hoger aandeel aan giften dan in 1994.

Nederland verleent macro-economische ondersteuning en projecthulp. In totaal bedroegen de uitgaven onder het landenprogramma inclusief regionale milieufondsen in 1994 bijna f 138 miljoen. Voor 1995 wordt een uitgavenniveau geraamd van f 133 miljoen. De macro-economische

ondersteuning bestond in 1994 uit begrotingssteun in de vorm van verlichting van de bilaterale schuldenlast. Deze zal in 1995 en 1996 worden voortgezet.

Mede op aanbeveling van het IOV-landenrapport India wordt het in 1990 ingezette concentratiebeleid voortgezet door een verdere clustering op regionale basis. In overleg met de Indiase nationale en lokale autoriteiten wordt per deelstaat nader uitgewerkt hoe de effecten van de hulp-inspanning kunnen worden vergroot door verbetering van de samenhang in het programma. Het programma zal zich verder concentreren op de deelstaten Uttar Pradesh, Andhra Pradesh, Gujarat en Kerala.

In de milieusector zijn diverse nieuwe projecten aangevangen die in de voorgaande jaren werden geformuleerd. Zo zijn de projecten op het gebied van de groenvoorziening van Hyderabad, de monitoring van de natte opslag van vliegias bij een kolencentrale in Andhra Pradesh, industrial counseling in de «Gujarat State Fertilizer Company», advisering bij het ontwerp van 20 afvalwaterzuiveringsinstallaties en een milieu-audit voor een cluster van textielbedrijven in Gujarat in 1994 en 1995 in uitvoering genomen. Nader overleg met de Indiase autoriteiten is gevoerd over twee institutionele versterkingsprojecten. Het betreft allereerst overleg met de Keralese autoriteiten over de programmatische aanpak van het project voor de versterking van de Kerala State Pollution Control Board. Dit project is eind 1994 in de uitvoeringsfase gekomen. Het tweede project omvat de versterking van de gemeentelijke organisaties in Kanpur en Mirzapur, twee steden van het Ganga Action Plan, dat is gericht op tegengaan van vervuiling van de Ganges. Dit project is in maart 1995 van start gegaan. Nieuwe projectvoorstellen voor het opzetten van trainingen op het gebied van het beheer en onderhoud van afvalwaterzuiveringsinstallaties en het opzetten van MER-cursussen zijn geformuleerd. Het project voor de terugwinning van chroom uit afvalwater van leerlooierijen (Tanneries II) is goedgekeurd. In Kerala is het Kallada Environmental Action Programme in overleg met de Indiase Autoriteiten uitgebreid tot een geïntegreerd waterbeheerproject rond de Kalladarivier.

Een viertal nieuwe projecten op het gebied van «land en water» werd in 1994 goedgekeurd. Grote aandacht wordt daarbij geschonken aan het verhogen van de duurzaamheid van de investeringen door het bevorderen van de participatie van de boeren. Van de vier projecten betreffen het APWELL-project en het North Bengal Terai phase III kleinschalige irrigatie; het WARDEMA-project is gericht op duurzaam land- en waterbeheer; en het TIPP-2 heeft als doel het verbeteren van het irrigatiebeheer. De formulering van het Bundelkhandproject werd in 1994 afgerond. Het Bundelkhandproject is een project met een procesmatige aanpak inzake geïntegreerd waterbeheer op microniveau en armoedebestijding door duurzame (kleinschalige) exploitatie en beheer van water. Eind 1994 formuleerde een missie het N.W. India project. Dit project is gericht op regionaal watermanagement en het tegengaan van verzilting door research, training, en institutionele opbouw. Een positieve evaluatie vond plaats van het Karnal en het Hisar project met betrekking tot onderzoek, training en kennisoverdracht inzake drainage en landreclamatie.

In de deelstaat Uttar Pradesh gingen drie nieuwe drinkwaterprojecten van start. Het betreft de installatie van 16 000 handpompen, sanitatie en gezondheidsvoorlichting en een programma voor ondersteuning, coördinatie en begeleidende activiteiten in de drinkwatersector. In de deelstaten Gujarat en Andhra Pradesh naderen de lopende projecten hun voltooiing. Het programma in Kerala maakte, na enige tijd van stagnatie, weer voortgang. Diverse projecten zijn inmiddels afgesloten en enige

andere naderen voltooiing. Het programma in Karnataka had te maken met startproblemen. Veel aandacht is besteed aan het oplossen hiervan.

Zoals in de voorgaande jaren is veel nadruk gelegd op de verdere ombouw van het programma inzake «watertransport» in de richting van institutionele ontwikkeling en kennisoverdracht. In 1994 is het project CONCOR Technical Assistance in uitvoering genomen. De doelstelling van dit project is de capaciteit voor opslag en verwerking van de gestaag groeiende containerstroom in binnenlandse depots te verbeteren. Voorts werd het project IWAI institutional support in uitvoering genomen. Dit project is er op gericht de Inland Waterway Authority of India te versterken ten einde de voorwaarden te creëren voor een verdere ontwikkeling van de binnenscheepvaart op de Hoogly-Bagirathi-Ganges rivieren. Voorts is de identificatie van trainingsprojecten voor de haven van Visakhapatnam en Madras verder uitgewerkt en is de formulering van een technisch assistentieprogramma voor de bulkterminal in de haven van Nava Sheva vrijwel afgerond. Tenslotte werd een reeds bestaand project (Rajabagan Dockyard) ten behoeve van de scheepsbouw- en scheepsreparatie sector nieuw leven ingeblazen. Hierbij is gekozen voor een gefaseerde uitvoering. In de huidige fase wordt een beslissing voorbereid of en zo ja in welke mate Nederland de modernisering van deze scheepswerf daadwerkelijk zal financieren.

Nepal

Nepal blijft één van de armste landen ter wereld. Het inkomen per hoofd van de bevolking bedraagt slechts US\$ 170 en de sociale indicatoren behoren tot de laagste van Zuid-Azië. Met een bevolkingsgroei van 2,4% zit het land gevangen in een vicieuze cirkel van een snel groeiende bevolking die grotendeels afhankelijk is van de agrarische sector en toenemende degradatie van natuurlijke hulpbronnen.

Op 13 november 1994 werden vervroegde algemene verkiezingen gehouden, waarbij de Communist Party of Nepal—Unified Marxist-Leninist (CPN-UML) de grote winnaar werd, zij het zonder absolute meerderheid. In de aanloop naar deze tweede democratische parlementsverkiezingen in Nepal sinds de invoering van een constitutionele monarchie in 1990, traden slechts enkele ongeregelheden op. Op 30 november is een CPN-UML minderheidsregering beëdigd, met de vroegere partijvoorzitter Man Mohan Adhikari als premier. De regering Adhikari heeft zich voorgenomen een praktisch en pragmatisch economisch beleid te voeren, gebaseerd op consensus tussen de verschillende politieke partijen. Democratisering en decentralisatie van bestuur zullen naar verwachting worden voortgezet. Voorts streeft de regering Adhikari naar een meer evenwichtige relatie in de verhouding met zowel India als China. Het overheidsbudget blijft in belangrijke mate afhankelijk van buitenlandse hulp.

Het door de vorige regering ingezette economische liberaliseringsbeleid is redelijk succesvol geweest. Naar verwachting bedraagt de economische groei in 1993/1994 meer dan 7,5%. Monetaire reserves zijn flink gegroeid, de Nepalese Rupee is vrij convertibel, subsidies zijn afgeschaft en prijshervormingen doorgevoerd. Het toerisme, een belangrijke deviezenbron, is het afgelopen jaar echter teruggelopen, evenals de voor Nepal belangrijke export van textielproducten (tapijten en kleding).

De uitgaven onder het landenprogramma, inclusief regionale milieufondsen, bedroegen in 1994 ruim f 4 miljoen. Voor 1995 wordt een uitgavenniveau verwacht van f 6 miljoen. Het Nederlandse hulpprogramma in Nepal zal geconcentreerd blijven op een kleinschalige en

geïntegreerde aanpak van plattelandsontwikkeling, met speciale aandacht voor de positie van vrouwen en voor het milieu. Hierbij wordt met name aandacht besteed aan organisatie van lokale gemeenschappen, basis gezondheidsvoorzieningen, duurzame landbouw, onderwijs en training, institutionele versterking van overheid en niet-gouvernementele organisaties en natuurbeheer.

Pakistan

De terugkeer van Benazir Bhutto als premier heeft niet geleid tot grotere politieke stabiliteit. Allereerst is de positie van de regering van mevrouw Bhutto sterk afhankelijk van een aantal zich onafhankelijk noemende parlementsleden, die regelmatig druk uitoefenen door te dreigen met overlopen naar de oppositie. Daarnaast wordt de regering in haar pogingen beleid uit te voeren zwaar gedwarsboemd door de oppositie onder leiding van voormalig premier Nawaz Sharif. Dit leidt ertoe dat eerder aangekondigde ingrijpende maatregelen op sociaal en economisch terrein nauwelijks tot uitvoer worden gebracht. Verder wordt de regering Bhutto zwaar op de proef gesteld door de verslechterende veiligheids-situatie in de metropool Karachi, het economisch zwaartepunt van Pakistan. De positie van premier Bhutto wordt nog niet wezenlijk bedreigd, omdat zij nog steeds de steun lijkt te hebben van haar partijge-noot president Farooq Leghari en van de stafchef van het leger, generaal Abdul Waheed.

Op macro-economisch gebied kan mevrouw Bhutto voortbouwen op het beleid van de interim regering Qureshi, die een aantal ingrijpende maatregelen nam om de onder Nawaz Sharif in het slop geraakte economie weer op het spoor van de aanpassing te zetten. Door haar zwakke positie is de speelruimte om Qureshi's beleid met kracht voort te zetten beperkt, met name op het gebied van begrotingsdiscipline en belastinghervormingen.

Het laatste jaar lijkt de positie van minderheden te zijn verslechterd. Aanhangers van de Ahmadiyya-sekte, sji'ieten en christenen hebben te lijden onder hetzes die door orthodoxe sunni-moslims worden aange-zwengeld. In dit verband biedt de blasfemie wet, ingevoerd in 1986, de mogelijkheid om een aanklacht in te dienen tegen iemand die de profeet Mohammed in woord of daad beledigt. Hoewel de regering overweegt om de werking van de wet aan te passen, bijvoorbeeld door strafbaarstelling van valse aanklachten, durft mevrouw Bhutto voorshands een directe confrontatie met fundamentalisten en oppositie niet aan.

Het buitenlands beleid van Pakistan wordt in sterke mate bepaald door de relatie met het buurland India, waarbinnen de kwestie Kashmir domineert. In Pakistaanse ogen wordt de aanwezigheid van India in dat gebied als onrechtmatig beschouwd. In de loop der jaren heeft de kwestie Kashmir een dusdanig emotionele lading gekregen, dat elke concessie van welke regering dan ook door velen als verraad aan de Pakistaanse opstelling terzake zou worden beschouwd. De dreiging van de regionale grootmacht India wordt als reëel ervaren en aangevoerd als rechtvaardiging voor instandhouding van een omvangrijk leger en hoge defensie-uitgaven. De labiele situatie in het buurland Afghanistan, confronteert Pakistan al sinds vele jaren met de opvang van vluchtelingen, maar ook in toenemende mate met drugs en wapens. Het Pakistaanse streven om als belangrijk doorvoerland voor handel met Centraal-Azië te kunnen fungeren wordt hierdoor gefrustreerd.

Pakistan voert sinds 1988 in overleg met het IMF en de Wereldbank een aanpassings- en hervormingsbeleid. Ondanks de grote politieke tegenstel-

lingen scharen alle grote politieke partijen zich achter het economisch beleid. Het afgelopen jaar liepen de tekorten op de betalingsbalans licht terug, verbeterde de deviezenvoorraad en liep het financieringstekort van de overheid licht terug. Daar tegenover staat een toename van de inflatie tot ruim 13% en een tegenvallende groei van de produktie. Een zwakke schakel in de uitvoering van het aanpassingsbeleid vormt de hervorming en uitbreiding van het belastingstelsel. Een direct aan het inkomen gerelateerde belasting in de landbouw werd ingevoerd, maar grote oppositie en vertragingstechnieken hebben de resultaten tot nu toe zwaar gedrukt. Ook in het algemeen blijven de belastinginkomsten achter door gebreken in de belastinginning en vele vrijstellingen. Het hervormingsprogramma geeft goede aanzetten voor versterking van de internationale concurrentiepositie, maar verdere opvolging moet komen uit hogere investeringen in de produktiecapaciteit. De uitgaven voor sociale sectoren als onderwijs, gezondheidszorg, gezinsplanning en drinkwater en sanitatievoorzieningen in het kader van het Social Action Programme namen de afgelopen twee jaar aanzienlijk toe. Tijdens de laatste Consultatieve Groep vergadering voor Pakistan (april 1995) spraken donoren hun waardering uit over het gevoerde economische beleid; wel werd door een aantal donoren, waaronder Nederland, zorg uitgesproken over de tegenvallende daling van het begrotingstekort en de hoogte van de defensieuitgaven.

De Nederlandse samenwerking met Pakistan zal zich in de komende jaren concentreren op een kleiner aantal sectoren. Veel nadruk komt te liggen op de sociale sectoren (basisonderwijs en bevolkingsplanning) waar Pakistan nog steeds een grote achterstand heeft. De begrotingssteun voor deze sectoren zal worden verhoogd. Geografisch gezien zullen de activiteiten zich blijven concentreren op de provincies Balochistan en North West Frontier Province. In totaal bedroegen de uitgaven onder het landenprogramma in 1994 bijna f 43 miljoen, terwijl voor 1995 een uitgavenniveau wordt geraamd van f 48 miljoen.

Nederland stelt via de Wereldbank programmasteun beschikbaar (in 1994 f 10 miljoen) die ertoe moet bijdragen dat de Pakistaanse uitgaven aan het basisonderwijs op een aanzienlijk hoger peil komen. Minder dan 30% van de Pakistaanse bevolking kan lezen en schrijven, 40% van de mannen en 17% van de vrouwen. Daarnaast wordt in nauwe samenwerking met andere donoren onder leiding van de Wereldbank gewerkt aan formulering van activiteiten gericht op kwalitatieve verbetering van het onderwijs.

In de sector plattelandsontwikkeling richt de Nederlandse assistentie zich op irrigatie en drainage, op bosbouw en op veeteelt. In irrigatie en drainage dringt de Wereldbank nu aan op ombuiging van het beleid: weg van grootschalige investeringen in de infrastructuur en meer aandacht voor doelmatige verdeling van het water, verbetering van beheer en onderhoud van de bestaande irrigatiestelsels en grotere betrokkenheid van de boeren. Nederland ondersteunt deze beleidsombuiging. In de door Nederland gefinancierde activiteiten in de irrigatiesector wordt gewerkt aan een benadering die past binnen de nu door de Wereldbank bepleite beleidsverandering. In North West Frontier Province dragen twee projecten vanuit verschillende invalshoek bij aan verbetering op deze punten. Het PATA ruraal ontwikkelingsproject werkt vanuit de boer, terwijl het Watermanagementproject aan de Landbouwuniversiteit van Peshawar tracht binnen de opleiding van toekomstige ingenieurs het belang van verbeterd waterbeheer onder de aandacht te brengen. In een andere subsector van plattelandsontwikkeling, de sociale bosbouw, wordt met enig succes de lokale bevolking intensief betrokken bij verstandiger beheer van de communale weidegronden en bossen. Erosie van de

berghellingen door kappen van bomen en ongecontroleerd grazen van vee wordt daarmee in de Nederlandse projectgebieden gestopt.

Binnen de derde sector, de kleinschalige bedrijvigheid, konden de doelstellingen van creatie van werkgelegenheid en versterking van de economische weerbaarheid van de armere bevolkingsgroepen niet worden verwezenlijkt via de parastatale organisaties waarmee werd samengewerkt. Deze parastatale organisaties bleken weinig flexibel en efficiënt en niet in staat de doelgroep van kleine bedrijven bij de opzet van de projecten te betrekken. Het vinden van nieuwe counterparts, zoals bijvoorbeeld kamers van koophandel of branche-organisaties, kost veel tijd en energie. Een gunstige omstandigheid is dat het privatiserings- en dereguleringsbeleid deze organisaties meer ruimte geeft.

In de sector institutionele ontwikkeling wordt via samenwerking getracht te komen tot een beter onderbouwde planning en een strakker geformuleerd beleid op zowel nationaal als provinciaal niveau. Projecten als Improvement National Account Statistics, gericht op versterking van de nationale rekeningen, het Human Resource Development Project, gericht op gestructureerd in beeld brengen van de arbeidsmarkt, en Strengthening of Planning and Development Departments in de provincies Balochistan en NWFP, gingen hun tweede fase in. Het blijkt dat van Pakistaanse zijde de projecten vaak worden beschouwd als pure versterking van de bestaande organisaties. Wezenlijke veranderingen in planning, formulering, vertaling in beleid en implementatie, waarbij de in Pakistan geldende waarden en normen soms moeten worden aangepast, blijken moeilijk door te voeren en kosten veel tijd.

Voor wat betreft Vrouwen en Ontwikkeling geldt dat in 1994 meer dan 60% van de uitgaven betrekking had op projecten die aan de DAC/WID-criteria voldoen. Mede onder invloed van Nederlandse steun voor institutionele versterking op het gebied van Vrouwen en Ontwikkeling werden binnen de provinciale Planning and Development Departments vrouwensecties opgericht, die tot taak hebben de aandacht voor het desbetreffende terrein op provinciaal niveau meer inhoud te geven. Minder succesvol was een project van de Fruit and Vegetables Development Board. De training van vrouwelijke voorlichters op het vlak van conserveren van groenten en fruit sloot niet aan bij de mogelijkheden die de markt voor de afzet van de produktie bood.

In januari 1993 ontvouwde Nederland tezamen met andere donoren voornemens om tot invulling te komen van de National Conservation Strategy, het Pakistaanse nationale milieu beleidsplan. Twee jaar later zijn nog geen echte vorderingen gemaakt. Institutioneel zijn de counterparts zwak en onderbezet. Voor Balochistan en North West Frontier Province werden met Nederlandse steun wel milieuprofielen opgesteld, maar nadere uitwerking in projecten verloopt traag. De zwakke capaciteit aan Pakistaanse zijde noopt tot inzet van een organisatie als de International Union for the Conservation of Nature (IUCN), die veel kennis en ervaring binnen de Pakistaanse context heeft opgebouwd.

Sri Lanka

De politieke situatie in 1995 stond in het teken van beleidsveranderingen als gevolg van de overwinningen van de oppositionele People's Alliance (PA) in de parlements- en presidentsverkiezingen in 1994. Het nieuw gekozen staatshoofd, mw Chandrika Bandaranaike Kumaratunga, dochter van de voormalige premiers Solomon en Sirimavo Bandaranaike, zette het door haar in 1994 in gang gezette vredesproces voort, hetgeen in januari 1995 leidde tot een voorlopige beëindiging van

vijandelikheden en tot een intensivering van de onderhandelingen om te komen tot een duurzame oplossing van het etnisch conflict, dat Sri Lanka sinds 1983 teistert. Een positieve ontwikkeling ten opzichte van eerdere pogingen om de oorlog te beëindigen leek te zijn dat beide strijdende partijen, de Srilankaanse regering en de Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE), waarnemers uit Nederland, Noorwegen en Canada uitnodigden leiding te geven aan vier commissies die moesten bemiddelen bij al dan niet vermeende bestandsschendingen. Deze internationale betrokkenheid heeft echter niet mogen leiden tot bestending van het vredesproces: de LTTE nam in april de wapens weer op, ondanks concessies van de Srilankaanse regering in de onderhandelingen. Het daaropvolgende strijdverloop toonde aan dat de LTTE van het bestand gebruik heeft gemaakt om zich te hergroeperen en herbewapenen, onder meer met luchtdoelraketten, hiermee het leger in het defensief dringend. Geconcludeerd kan worden dat er geen duidelijke vredeswil aanwezig was bij de LTTE; de organisatie bleek zich niet eenduidig te willen of kunnen committeren aan het vredesproces. Of deze tegenslag in het vredesproces onomkeerbaar is, zal voor een groot deel afhankelijk zijn van de slagkracht van het Srilankaanse leger. Zolang het leger in het defensief is, lijkt er weinig aanleiding te bestaan voor de LTTE terug te keren naar de onderhandelingstafel.

De mensenrechtensituatie is de afgelopen jaren verbeterd. Was onder het vorige bewind al een vermindering van het aantal mensenrechtenschendingen waarneembaar, in 1995 zette deze tendens zich onder het nieuwe bewind voort. De verbeterde situatie gaf aanleiding tot een minder kritische opstelling van de internationale gemeenschap tijdens de jaarlijkse sessie van de VN-Mensenrechtencommissie dan voorheen gebruikelijk was. Thans staat de Srilankaanse regering voor de taak om ernst te maken met de vervolging van schuldigen aan mensenrechtenschendingen.

Intussen zal de regering van mevrouw Kumaratunga ook al haar aandacht moeten blijven geven aan het handhaven van de economische groei, die door de voormalige United National Party (UNP)-regering met haar relatief succesvolle liberaliseringsbeleid is bewerkstelligd. De eerste aanzet daartoe is bemoedigend: de aangekondigde beleidsvoornemens van de PA-regering voor de korte en middellange termijn bouwen voort op de vrije-marktpolitiek van de UNP. Beheersing van de overheidsuitgaven en bestrijding van de inflatie zullen gepaard gaan met een versterkt, doelgericht armoedebestrijdingsbeleid en een vergroting van het besef van verantwoordingsplichtigheid van de overheid. Een belangrijke taak waarvoor de Srilankaanse regering zich gesteld ziet, is de terugdringing van de werkloosheid. Een belangrijke rol daarbij zal weggelegd zijn voor de landbouwsector, vanouds de grootste bron van werkgelegenheid.

Op de bijeenkomst van de Consultatieve Groep van donoren in april 1995 is het economisch beleid van de nieuwe regering in grote lijnen positief ontvangen. Aangezien de bijeenkomst samenviel met het opzeggen van het bestand, was het echter niet goed mogelijk de economische gevolgen van het hervatten van de oorlog te verwerken in de besprekingen. Het opklaaien van de strijd zal de succesvolle uitvoering van het economisch programma bemoeilijken, vooral van de onderdelen gericht op beheersing van de overheidsuitgaven; voorts is het te verwachten dat de buitenlandse investeringen zullen teruglopen, evenals de inkomsten uit toerisme.

Het Nederlandse bilaterale samenwerkingsprogramma met Sri Lanka is geconcentreerd op drie sectoren: plattelandsontwikkeling, milieu en rehabilitatie. In 1994 is ruim f 11 miljoen besteed aan deze drie sectoren,

waarvan ongeveer driekwart aan plattelandsontwikkeling. Voor 1995 is eenzelfde bedrag geprogrammeerd. In overleg met de regering van Sri Lanka is besloten tot een afronding van de Nederlandse steun aan de geïntegreerde plattelandsontwikkelingsprojecten (IRDP's) in Nuwara Eliya en Ratnapura en tot overdracht van de activiteiten in 1998.

Indien het vredesproces leidt tot een duurzame oplossing van het conflict, zal de regering ernaar streven de uitgaven voor rehabilitatiehulp te doen toenemen. De regionale concentratie zal gericht blijven op de districten Colombo, Ratnapura, Nuwara Eliya en de regio System C van het Mahaweli-stroomgebied. Wanneer het vredesproces leidt tot grootschalige uitvoering van rehabilitatie-activiteiten in het noorden en oosten van het eiland, zal Nederland daarbij aansluiting zoeken, samen met andere donoren. Daarnaast zal de ondersteuning van lokale NGO's die aldaar actief zijn voortgezet worden, ter versterking van de sociale infrastructuur in deze gebieden.

Bhutan

Bhutan weet een gezond macro-economisch beleid te paren aan een beleid waarin behoud van natuurlijke hulpbronnen en van de eigen cultuur een centrale plaats innemen. In economisch en financieel opzicht zijn de ontwikkelingen in Bhutan positief, al is de economische groei niet zo hoog als aan het eind van het vorige decennium. De overheidsbegroting komt onder druk te staan als gevolg van ambitieuze programma's op het gebied van onderwijs en gezondheidszorg. Tot voor kort had Bhutan indachtig het streven naar zelfvoorziening – een van de uitgangsprincipes van het huidige Zevende Vijfjarenplan – donoren niet om steun gevraagd op dit terrein. In 1995 is men echter hiervan afgestapt. Naar het zich laat aanzien zullen de overheidsinkomsten toenemen wanneer aan het begin van de volgende eeuw grote waterkrachtcentrales in werking worden gesteld.

De democratisering van de samenleving heeft tot dusver vorm gekregen in de delegatie van bevoegdheden van het centrale niveau naar districts- en lokaalniveau. Het parlement – de nationale assemblee – bestaat uit vertegenwoordigers van deze niveaus, maar ook uit door de koning benoemde leden. Van een ontwikkeling naar een meerpartijstaat is voorlopig nog geen sprake. De uitstroom van etnische Nepalezen uit het zuiden van Bhutan onder invloed van de nationaliteitswetgeving is min of meer tot stilstand gekomen. Een oplossing voor de 80 tot 100 duizend mensen die in vluchtelingenkampen in Oost-Nepal zitten, is echter nog niet in zicht. De gesprekken tussen Nepal en Bhutan hebben wel tot enige resultaten geleid ten aanzien van de classificatie van de kampbewoners, maar er is nog geen overeenstemming over wat er zal gebeuren met de verschillende categorieën.

In het kader van het verdrag tussen Nederland en Bhutan inzake Duurzame Ontwikkeling dat in 1994 werd ondertekend, werd in 1995 voor het eerst periodiek beleidsoverleg gevoerd. Doel van dit overleg was elkaar te informeren over de visie op aspecten van duurzame ontwikkeling die in de samenwerking tussen Nederland en Bhutan een rol spelen, zoals biodiversiteit, energie en cultuur. Duidelijk werd dat eenmaal per jaar overleg te weinig is om werkelijk invulling te geven aan de samenwerking. Het streven is er dan ook op gericht enkele thematische onderwerpen uit te diepen, bijvoorbeeld door sectoranalyses. Hierdoor zal meer inzicht ontstaan in de problemen waarmee de verdragspartners worden geconfronteerd, hetgeen kan leiden tot een hechtere samenwerking.

Cambodja

Binnen de regeringscoalitie van drie partijen hebben de twee grote partijen, de Cambodian People's Party (CPP) en het Front Uni pour un Cambodge Indépendant, Neutre, Pacifique et Cooperatif (FUNCINPEC) een modus vivendi gevonden. De Buddhist Liberal Democratic Party is te klein om een rol van betekenis te spelen. De CPP van Hun Sen houdt zich bezig met het interne raderwerk van de staat en beheerst het bestuurlijk apparaat, maar wordt in toom gehouden door FUNCINPEC en Koning Sihanouk die na een lange afwezigheid weer in het land is teruggekeerd. In het Parlement wordt weinig tegenspel geboden aan de coalitie, een enkele uitzondering daargelaten, zoals de voormalig minister van Financiën Sam Rainsy die voorafgaand aan de derde bijeenkomst van de International Conference on the Reconstruction of Cambodia (ICORC III) een document publiceerde waarin hij de corruptie van het kabinet aan de kaak stelde, beschuldigingen die stuk voor stuk door de regering werden weersproken.

De regering heeft een begin gemaakt met de opschoning en de hervorming van het leger waardoor een aanzienlijke reductie van het aantal manschappen tot stand zal komen. Tevens is een hervorming van het bestuurlijk apparaat in gang gezet, waarmee onder andere een inkrimping van het ambtenarencorps met 20% wordt beoogd.

De veiligheidssituatie is in de eerste helft van 1995 verbeterd. De Rode Khmer die in 1994 buiten de wet is gesteld lijkt een deel van haar slagkracht te hebben verloren, hetgeen niet in de laatste plaats te danken is aan het feit dat Thailand actie heeft genomen om aanvoerroutes van de Rode Khmer te sluiten. Het amnestieprogramma van de Cambodjaanse overheid heeft overlopers aangelokt, waaronder enkele hooggeplaatste kaderleden. De betrekkingen met de buurlanden zijn verbeterd, hetgeen onder meer tot uiting kwam in de ondertekening van de overeenkomst inzake samenwerking in de Mekong River Commission.

De mensenrechtensituatie toont een ambivalent beeld. Enerzijds is er een verbetering van het klimaat voor mensenrechten. De regering is bereid onderricht in mensenrechten serieus te nemen. Er is een groeiend aantal NGO's dat zich op dit terrein bezighoudt. Anderzijds gaat bruut optreden van politie en leger ongestraft door en wordt de vrijheid van meningsuiting bedreigd door moord op journalisten.

De Nederlandse hulpinspanningen zijn gericht op de wederopbouw van de Cambodjaanse samenleving en naar de integratie van teruggekeerde vluchtelingen en ontheemden. Het voornemen bestaat financiële steun te verlenen aan de opvang en omscholing van ontslagen ambtenaren en gedemobiliseerde soldaten. Ook de gezondheidszorg blijft een aandachtspunt, aangezien de gezondheidstoestand van de Cambodjaanse bevolking als een der slechtste ter wereld wordt aangemerkt. Met het steunen van de openbare gezondheidszorg wordt ook beoogd de inspanningen van de overheid op het terrein van basisbehoeften te versterken, zodat de bevolking meer vertrouwen krijgt in de democratisch gekozen regering. Hiermee kan een bijdrage worden geleverd aan het consolideren van de Cambodjaanse samenleving. Zo gaat ook de Nederlandse financiële steun aan de restauratie van Angkor Vat verder dan het instandhouden van een cultuurmonument. Angkor Vat speelt een belangrijke rol in de cultuur en religie van het Cambodjaanse volk. Het weer in oude luister herstellen van dit monument zal hopelijk een bijdrage leveren aan het versterken van het gevoel van nationale eenheid. In totaal beliepen de uitgaven onder het landenprogramma in 1994 ruim f 13 miljoen. Voor 1995 wordt een uitgavenniveau geraamd van f 7 miljoen.

Vietnam

In 1995 onderging het politiek bestel van Vietnam geen wijzigingen. De heerschappij van de communistische partij bleef onaangetast. De verdieping van het in 1986 ingezette economische hervormingsproces (Doi Moi) maakt evenwel institutionele aanpassing noodzakelijk. Verscheidene wetten die tot doel hebben een beter juridisch kader te scheppen voor de ontwikkeling van een markteconomie zijn in de loop van 1995 aangenomen. De hervorming van het staatsapparaat (Public Administration Reform) staat ook in het teken van de transitie. Nevendoelstelling hierbij is de bestrijding van de toenemende corruptie.

Op het terrein van de mensenrechten is wel ruimte voor individuele rechten, zoals bijvoorbeeld vrijheid van godsdienst, maar niet voor collectieve rechten zoals vrijheid van vereniging of van religieuze organisaties. Het repressieve optreden tegen de leiders van de United Buddhist Church of Vietnam getuigt hiervan. Hoopgevend is echter de toenemende bereidheid van de Vietnamese autoriteiten om met de buitenwereld een dialoog over de mensenrechten aan te gaan.

Vietnam heeft in 1994 wederom een spectaculaire groei weten te bereiken (8,5%). Hoewel de inflatie begin 1995 toenam (13%) blijven de economische verwachtingen gunstig. De integratie van Vietnam in de wereldeconomie verloopt voorspoedig. Vietnam gebruikt daarbij zijn comparatieve voordeel van lage lonen, een goed opgeleide en nijvere bevolking alsmede een relatief gunstig investeringsklimaat en is succesvol bij het aantrekken van buitenlands kapitaal. In 1995 is Vietnam tot ASEAN toegetreden. Door de opwaardering van de Mekong River Commission en na de ondertekening van een akkoord tussen de oeverstaten in april 1995, kan de samenwerking in de regio toenemen.

De transitie van een geleide naar een markteconomie gaat evenwel gepaard met negatieve gevolgen voor de armere bevolkingsgroepen. De macro-economische hervormingen, mede ingegeven door het IMF, nopen tot bezuinigingen bij de overheid. De sociale sectoren lijden daaronder het meest. De transitie heeft ook consequenties voor de taken van het overheidsapparaat zelf, dat wordt geconfronteerd met de eisen van een markteconomie. Om de transitie te kunnen vervolmaken en de daaruit voortvloeiende sociale ontwrichting te beperken blijft externe assistentie in de vorm van technische hulp en leningen geboden.

In 1995 is verder invulling gegeven aan het hulpprogramma conform de uitgangspunten van het transitiebeleid. Institutionele steun is voortgezet, waarbij aandacht werd gegeven aan het effectiever doen opereren van overheidsdiensten, in het bijzonder op de terreinen van sociale zekerheid, gezondheidszorg en het (beroeps)onderwijs. Ook werd Vietnam geassisteerd bij het opzetten van een plan om publieke investeringen te stroomlijnen. Er bestaan vergevorderde plannen voor Nederlandse financiering van een accountantscontrole en managementadvies ten behoeve van een viertal Vietnamese banken waardoor noodzakelijke voorwaarden worden geschapen voor de aanstaande grondige hervorming van de financiële sector in Vietnam. In totaal beliepen de uitgaven onder het landenprogramma in 1994 f 5 miljoen. Voor 1995 wordt een uitgavenniveau verwacht van f 7 miljoen. De voornemens voor 1996 vloeien voort uit hetgeen in 1995 werd ondernomen. Zo zal Nederland op co-financieringsbasis steun blijven verlenen aan nieuwe trainingsactiviteiten binnen het kader van het grootschalige National Health Project. Het onderwijs blijft ook aandachtsgebied getuige de voorgenoemen steun aan een school voor binnenvaartschippers. Aan Nederland is

gevraagd een bijdrage te leveren aan twee projecten, waaronder de opleiding van rechters, die onderdeel zijn van het eerdergenoemde Public Administration Reform programma.

Tijdens het bezoek van de Vietnamese Vice-Premier aan Nederland in januari 1995, werden – naast institutionele steun aan het transitieproces – onderwijs en gezondheidszorg als sectoren geïdentificeerd waarin rechtstreeks met de Vietnamese overheid kan worden samengewerkt. Bij het tegenbezoek van Minister President Kok aan Vietnam in juni 1995 stond ontwikkelingssamenwerking wederom op de agenda. Nederland voldeed aan de wensen van de Vietnamese autoriteiten door trainingen aan te bieden die vooral ten goede zullen komen aan de Vietnamese transportsector.

Artikel: 03.46.01

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			265 000	325 000	390 000	415 000	425 000	
1e suppl.wet 1995			135 000					
Overboeking art. 03.26.01	3 556	2 602						
mutatie				15 000	- 60 000	- 95 000	- 105 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	672 709	302 322	400 000	340 000	330 000	320 000	320 000	340 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	672 709	302 322	400 000	340 000	330 000	320 000	320 000	340 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	222 067	88 352	-	-	-	-	-	-	310 419
1995	145 118	54 548	135 349	-	-	-	-	-	335 015
1996	140 051	47 043	67 000	85 906	-	-	-	-	340 000
1997	99 203	37 248	65 000	63 549	75 000	-	-	-	340 000
1998	55 258	30 586	62 000	57 156	65 000	70 000	-	-	340 000
1999	11 012	33 545	31 000	63 443	65 000	66 000	70 000	-	340 000
2000		11 000	30 000	30 000	65 000	64 000	65 000	75 000	340 000
na 2000			9 651	39 946	60 000	120 000	185 000	265 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		322 000	340 000	375 000	400 000	425 000	
1e suppl.wet 1995		7 315					
Overboeking van art.03.26.01	6 158						
mutatie		5 700		- 35 000	- 60 000	- 85 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	310 419	335 015	340 000	340 000	340 000	340 000	340 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

*2.2.2. Oost-Europa en Centraalaziatische Republieken***Artikel 03.46.02***De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid*

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake de hulp aan de landen in transitie in Oost-Europa en Centraal-Azië, zoals genoemd in de lijst van samenwerkingslanden in de Memorie van Toelichting op de begroting voor 1994.

De hulp aan landen in transitie kan worden verleend aan Albanië, Armenië, Azerbajdzjan, Bulgarije, Georgië, Kirgyzstan, Moldavië, Mongolië, Roemenië en voormalig Joegoslavië. De overige Centraalaziatische landen (Kazachstan, Oezbekistan, Tadzjikistan, Toerkmenistan) komen alleen in aanmerking voor programma's via internationale organisaties ten behoeve van deze groep als geheel. In voormalig Joegoslavië wordt onder het programma vooralsnog alleen hulp verleend aan de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië (FYROM). Doel van de transitiehulp is genoemde landen te ondersteunen bij het tot stand brengen van een staatsinrichting volgens de beginselen van de democratische rechtsstaat en van een marktinrichting volgens het model van de sociale markteconomie. Daarbij worden zowel programma- als projecthulp aangeboden.

Programmahulp kan worden verleend aan landen waarvan de regeringen in samenwerking met het IMF en de Wereldbank een programma voor macro-economische stabilisatie en structurele hervormingen hebben opgesteld. Deze landen wenden zich na opstelling van deze programma's tot de internationale donorgemeenschap met het verzoek om hulp bij het dekken van het financieringstekort dat optreedt bij het uitvoeren van de stabilisatie- en hervormingsmaatregelen. De projecthulp richt zich op de totstandkoming van de instituties, dat wil zeggen de wetten, regels, procedures, overheids-, semi-overheids- en niet-overheidsinstellingen, die nodig zijn voor een goed functionerende democratische rechtsstaat en sociale markteconomie. In de transitielanden in Oost-Europa en Centraal-Azië is het kernprobleem immers niet het ontbreken van een goed opgeleide beroepsbevolking of van natuurlijke hulpbronnen, maar het gebrek aan het wettelijke en institutioneel kader. Voor de projecten gericht op de opbouw en versterking van het wettelijke en institutioneel kader

geldt het model van twinning van een Nederlandse organisatie met een lokale counterpartorganisatie, waarbij de Nederlandse (spiegel)-organisatie in een samenwerkingsverband haar ervaring op een bepaald terrein overdraagt op de lokale organisatie.

Elk land komt in beginsel in aanmerking voor financiering van projecten op het terrein van democratisering/mensenrechten. Daarbij kan het gaan om onder andere parlementaire uitwisselingsactiviteiten, versterking van de rechterlijke macht, samenwerking tussen politie scholen, versterking van mensenrechtenorganisaties, verbetering van de mensenrechtenwetgeving en versterking van de capaciteit van de overheid om toe te zien op de naleving daarvan, en onderwijs in mensenrechten. Op economisch terrein kiest Nederland in elk land in overleg met de lokale autoriteiten twee of drie sectoren of aandachtsgebieden waarop de projecthulp wordt geconcentreerd.

Nederland kent de afzonderlijke landen geen kasplafond toe. Mede op basis van de voortgang van het politiek en economisch hervormingsproces wordt jaarlijks gezien hoeveel programma- en projecthulp elk land ontvangt. Speciale aandacht wordt gegeven aan de landen die behoren tot de zogenaamde Nederlandse kiesgroep in de Wereldbank en het IMF, te weten: Armenië, Bulgarije, Georgië, Moldavië, Roemenië en de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië. Specifiek voor deze kiesgroepen landen (alsmede de overige kiesgroepen landen Oekraïne en Kroatië) is in 1995 een Technische Assistentie Faciliteit gecreëerd ten behoeve van economische transformatie-activiteiten in deze landen voor zover gerelateerd aan beleidsprogramma's, die passen in het kader van aanbevelingen van de Wereldbank en het IMF.

In lijn met de voortgang in het transitieproces tekent zich met betrekking tot de Nederlandse hulp aan de betrokken landen een verschuiving af van macro-economische programmahulp naar meer projecthulp. Het aandeel programmahulp bedroeg in 1994 nog ongeveer 3/4 van de gerealiseerde uitgaven. In 1995 zal dit aandeel naar verwachting ongeveer worden gehalveerd. Voor 1996 wordt een verdere, zij het minder geprononceerde daling van het aandeel programmahulp verwacht.

De verschuiving naar meer projecthulp in het kader van de hulp aan transitielanden betekent tevens dat de contacten met Nederlandse spiegelorganisaties aanzienlijk zijn uitgebreid. Een breed scala van deze organisaties is nu bij transitiehulp betrokken variërend van de medefinancieringsorganisaties en de Foundation for Inter Ethnic Relations tot de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, verschillende ministeries en het Nederlands Helsinki Comité. Nederlandse spiegelorganisaties worden niet slechts ingeschakeld bij bilaterale projecten maar waar mogelijk ook bij activiteiten van internationale organisaties die door Nederland worden gefinancierd.

Albanië

Na de omverwerping van het autoritaire communistische regime is een voorzichtig begin gemaakt met democratisering en respectering van mensenrechten. De nieuwe (1993) wet op de Mensenrechten is in lijn met westerse normen. Een nieuwe grondwet is thans in voorbereiding. Inmiddels zijn al een nieuw Burgerlijk Wetboek en een nieuw Wetboek van Strafrecht van kracht. Zorgwekkend is dat homoseksualiteit nog strafbaar blijft. Ruw optreden en onrechtmatige vrijheidsberoving door de politie komen nog voor, maar lijken vooral het gevolg van de gebrekkige politieopleiding. De vrijheid van meningsuiting is gewaarborgd maar de persvrijheid kent nog beperkingen, vooral op het gebied van radio en

televisie. Er bestaat een grote vrijheid van godsdienst, maar politieke partijen op etnische grondslag zijn verboden. De gespannen relatie met Griekenland is onlangs verbeterd waardoor hechtere samenwerking mogelijk wordt.

Sinds 1992 wordt in Albanië een economisch stabilisatie- en hervormingsprogramma uitgevoerd waardoor de inflatie is gestabiliseerd en het bruto nationaal produkt en de landbouwproductie zijn toegenomen. Het begrotingstekort is binnen aanvaardbare grenzen gebracht. De buitenlandse handel is geliberaliseerd en veel kleine en middelgrote bedrijven zijn geprivatiseerd. Nieuwe kleine ondernemingen schieten als paddestoelen uit de grond. De privatisering van de grote staatsbedrijven levert echter moeilijkheden op vanwege de noodzakelijke ingrijpende herstructurering die onvermijdelijk gepaard zal gaan met grote aantallen ontslagen. Buitenlandse investeringen zijn gering door het voortdurende conflict in het voormalig Joegoslavië, de slechte infrastructuur en de verouderde kapitaalgoederenvoorraad.

In 1995 en 1996 wordt de hulp aan Albanië gericht op het tot stand brengen van een democratische rechtsstaat en een sociale markteconomie. Projecten worden geconcentreerd in de sectoren landbouw, transport, lokaal bestuur en «civic society». Rode draad daarbij is institutionele versterking en betrokkenheid van Nederlandse organisaties met unieke kennis in deze specifieke sectoren (twinning). In uitvoering zijn een project voor opbouw en versterking van boerenorganisaties en een irrigatieproject. Verder zal een project voor veilige vaccin- en bloedvoorziening als vervolg op een eerdere noodhulpactiviteit worden uitgevoerd. In voorbereiding zijn projecten op het gebied van de voedselverwerkende industrie, veeteelt, mensenrechten en minderhedenonderwijs, lokaal bestuur en transport (verkeersveiligheid).

Armenië

Het bereiken van het «staakt-het-vuren» ten aanzien van het conflict in Nagorny-Karabach in mei 1994 is van grote betekenis geweest voor (vooral het economische) transformatieproces. De kwestie Nagorny-Karabach bleef de interne politiek in Armenië nog sterk bezighouden doch vanaf die tijd kwam er ook ruimte voor een op economisch herstel gericht beleid.

Het proces van maatschappij-opbouw in de richting van een democratie verloopt traag. De aandacht van de regering is met name gericht op de ontwikkeling van de sociale markteconomie en de politieke tegenstellingen over Nagorny-Karabach waardoor de ontwikkeling van een wettelijk en institutioneel kader stagneert. Veel wetgeving ontbreekt nog. Ten aanzien van de mensenrechten worden regelmatig klachten vernomen over de situatie in gevangnissen en de behandeling van krijgsgevangenen. Wel wordt door de Armeense regering de ontwikkeling van een systeem van sociale voorzieningen en de herstructurering van het centrale overheidsapparaat serieus aangepakt.

Het in het voorjaar van 1994 gestarte beleid ten aanzien van economisch herstel werd in 1995 versterkt voortgezet. De economie groeit bescheiden (in 1994 2 à 3%). Het regeringsbeleid is tot op heden, met name ten aanzien van macro-economische stabilisatie, succesvol geweest. De inflatie is substantieel teruggedrongen, het begrotingstekort nam af en de wisselkoers is gestabiliseerd. Dit succes moet echter geplaatst worden tegen de achtergrond van een economie waar slechts 20% van de productiecapaciteit wordt benut en waar volgens officiële schattingen 95% van de bevolking onder de armoedegrens leeft. Er is een

groot tekort aan energie. Het land is voor zijn energievoorziening vrijwel geheel afhankelijk van Rusland en Turkmenistan. Het grootste deel van de bevolking overleeft dank zij de steun van de Armeense diaspora (veel Armeniërs wonen in het buitenland, waarvan een zeer groot deel in de Verenigde Staten en Frankrijk), buitenlandse humanitaire hulp en de informele economie.

De ondersteunende structurele hervormingen blijven bij het macro-economische stabilisatiebeleid tot op heden ver achter. De Armeense regering realiseert zich dit inmiddels en besloot eind december 1994 een uitgebreid economisch hervormingsprogramma uit te voeren. Het ambitieuze programma bevat een aantal onderling samenhangende maatregelen zoals verder terugdringen van het begrotingstekort, beheersing van de inflatie, herstructurering van de financiële sector, versnelde privatisering, rehabilitatie van de energiesector, reorganisatie van het overheidsapparaat, de realisatie van een sociaal vangnet en wetgeving die is afgestemd op de eisen van de sociale markteconomie (er is nog steeds geen adequate faillissementswet). Een opmerkelijke prestatie is dat Armenië erin geslaagd is voortgang te boeken zonder een hoge schuldenlast op te bouwen.

Het economisch herstel zal zich slechts kunnen voortzetten, wanneer er een duurzame oplossing is gevonden voor het conflict rond Nagorny-Karabach en Armenië erin slaagt goede relaties op te bouwen met haar buurlanden Azerbajdzjan en Turkije. Hoewel men erin is geslaagd nieuwe markten te veroveren, zoals Iran dat inmiddels de tweede handelspartner is, is de opheffing van de handels- en transportblokkade van beide landen (traditioneel de route van 85% van de in- en uitvoer) voorwaarde voor duurzame economische groei.

Voor 1995 is aan Armenië macro-economische steun ter hoogte van f 5 miljoen toegezegd. Deze schenking wordt verleend in de vorm van cofinanciering met de inmiddels door de Wereldbank goedgekeurde economische rehabilitatielening. Nederland heeft ook deelgenomen aan de internationale waarnemingsmissie naar de op 5 juli 1995 gehouden parlementsverkiezingen. Daarnaast zijn uit het Nederlandse Trustfonds bij de Wereldbank diverse activiteiten (vooral gericht op verbetering en herstel van de infrastructuur) gefinancierd. Thans vindt een oriëntatie plaats op de mogelijkheid om vanaf 1996 een projectenprogramma te realiseren gericht op institutionele versterking en op de bevordering van een «civic society».

Azerbajdzjan

De interne politieke situatie van Azerbajdzjan wordt nog steeds gedomineerd door het conflict in Nagorny Karabach. Armeense troepen hebben ongeveer een kwart van het Azeri grondgebied onder controle waardoor circa 1,75 miljoen mensen op de vlucht zijn geslagen. Ondanks het feit dat sinds mei 1994 een staakt-het-vuren in acht wordt genomen is een politieke oplossing van het conflict nog niet in zicht. De interne politieke situatie is instabiel, hetgeen in maart 1995 bleek toen een militaire opstand plaatsvond tegen het bewind van president Alijev. De mensenrechtensituatie geeft aanleiding tot zorg, met name ten aanzien van de politieke rechten en persvrijheid.

Hoewel Azerbajdzjan over een groot economisch potentieel beschikt (olie- en gasvoorraden, landbouw, mineralen) is de economische situatie op dit moment niet erg bemoedigend, de inflatie bedroeg in november 1994 1800% en er is nog geen consistent financieel economisch beleid. De grote overheidstekorten worden gefinancierd door de Nationale Bank die

ook omvangrijke kredieten verschaft aan niet rendabele staatsbedrijven en de landbouwsector. De enige uitweg uit deze penibele economische situatie is een snelle overgang naar een markteconomie met een ingrijpend stabilisatie- en hervormingsprogramma. Hierover zijn thans discussies met het IMF en de Wereldbank gaande. De regering lijkt bereid drastische maatregelen te nemen om de inflatie en het overheidstekort te verlagen. Concrete resultaten zijn echter nog niet bereikt. Positieve punten zijn de snelle ontwikkeling van het midden- en kleinbedrijf en de groei van de informele (handels)sector.

Azerbajdzjan moet op dit moment nog steeds als een «land in geschil» worden aangeduid. De Nederlandse hulpinspanning beperkt zich voornamelijk tot humanitaire hulp met mogelijk in de toekomst rehabilitatiecomponenten.

Bulgarije

De verkiezingen van december 1994 hebben de politieke verhoudingen in het parlement ingrijpend gewijzigd. Zij leverden een duidelijke overwinning op voor de Bulgaarse Socialistische Partij (BSP), de partij van socialisten en ex-communisten, die nu over de absolute meerderheid in het parlement beschikt. Een veel gehoorde verklaring voor de toegenomen populariteit van de BSP bij het electoraat is de teleurstelling van velen over het uitblijven van tastbare positieve resultaten van het hervormingsbeleid, dat sterk wordt geassocieerd met de Unie van Democratische Krachten (UDK), de alliantie van anti-communisten. Vijf jaar transformatie wordt door veel Bulgaren ervaren als een periode met meer werkloosheid (in 1994 16%), achteruitgang van de levensstandaard en een toegenomen gevoel van onveiligheid. De BSP slaagde erin zich te profileren als het alternatief van stabiliteit en leiderschap na een serie weinig besluitvaardige regeringen. Ondanks de algemeen gevoelde teleurstelling over het geringe succes van de hervormingspolitiek en een afnemende belangstelling voor politiek, is het besef dat het transformatieproces onomkeerbaar is in grote lagen van de bevolking aanwezig.

Op het terrein van maatschappelijke transformatie is de afgelopen vijf jaar zeker voortgang geboekt. Er is een op democratische leest geschoeid algemeen wettelijk kader, het ontbreekt echter op diverse terreinen nog aan nadere regelgeving waardoor het proces van maatschappelijke transformatie stagneert. De centrale bestuurslaag functioneert over het algemeen niet efficiënt, op lokaal niveau is meer ruimte voor maatschappelijke vernieuwing. Het lokale bestuur loopt echter tegen het probleem van ontbrekende wetgeving en gebrek aan financiële armslag op.

Op het gebied van de minderheden blijft de maatschappelijke en economische positie van de zigeuners zorgelijk. Zij worden geconfronteerd met sociale discriminatie, hoge werkloosheid en slechte levensomstandigheden. Sociale voorzieningen ontbreken doorgaans voor hen. Bulgarije kent voorts geen anti-discriminatie wetgeving. De godsdienstige onverdraagzaamheid ten aanzien van het protestantisme lijkt toe te nemen. Tevens bestaat druk in het parlement om het moratorium op de doodstraf op te heffen.

Het met het IMF overeengekomen stabilisatiebeleid is in 1994 gedeeltelijk gerealiseerd: het begrotingstekort werd teruggedrongen tot de beoogde 6,4%, de inflatie steeg daarentegen fors (122% tegenover 75% in 1993). Een positieve ontwikkeling was de groei van de private sector (tot 25% van het BNP in 1994). Structurele hervormingsprogramma's liepen bij voortdurende vertraging op. In het transformatieproces van Bulgarije heeft het van begin af aan ontbroken aan een krachtdadige aanpak van de

privatisering, de 5700 grote staatsbedrijven bleven tot op heden buiten beschouwing. Wel is inmiddels een aantal maatregelen van kracht geworden ten aanzien van het functioneren van de financiële sector. Verdere hervormingen in de ondernemings- en financiële sector zijn in 1995 gesteund door een Financial and Enterprise Sector Adjustment Credit (FESAC) van de Wereldbank. De eind januari 1995 aangetreden BSP-regering Videnov, die kan rekenen op de steun van de meerderheid van het parlement, wil een sturende rol spelen bij de transformatie naar een sociale markteconomie. Zij heeft in mei 1995 een economisch herstelprogramma gepresenteerd. Hoofdt thema's daarvan zijn: vergroting van de werkgelegenheid, terugdringing van de inflatie, een geleidelijke verhoging van inkomens, en bestrijding van de economische criminaliteit. Bulgarije heeft een associatie-akkoord met de Europese Unie gesloten, waarmee het perspectief op toetreding heeft verkregen.

Het Nederlandse hulpprogramma richt zich in 1995 op de opbouw van een op institutionele versterking gericht projectenprogramma. Daarbij zijn projecten geïdentificeerd op het terrein van de ontwikkeling van de sector midden-en kleinbedrijf, versterking van lokaal bestuur en de vorming van een stelsel van sociale voorzieningen (onder andere gezondheidszorg). Op het terrein van mensenrechten, democratisering en «civic society» wordt ondermeer gewerkt aan projecten ter versterking van NGO's en verbetering van de relaties tussen werkgevers en werknemers in de transportsector. Deze lijn zal in 1996 worden voortgezet.

Georgië

Er is in zowel politiek als economisch opzicht in Georgië een kwetsbare situatie. Het bereiken van een «staakt-het-vuren» rond het conflict in Abchazië begin 1994 leek de weg vrij te maken voor een op maatschappelijke en economische transformatie gerichte koers. Echter, de gevolgen van de conflicten rond Zuid-Ossetië en Abchazië (de terugkeer van de 300 000 vluchtelingen komt niet op gang) en de stagnatie van het onderhandelingsproces beperken nog steeds de mogelijkheden om resultaten te bereiken. De mensenrechtensituatie is zorgelijk, met name ten aanzien van rechtspraak en procesgang.

De na de onafhankelijkheid ingezette economische terugval zet nog steeds door. De buitenlandse schuld loopt op. Het inkomensniveau is het laagste van de landen van de voormalige Sovjetunie (US\$ 560 per hoofd van de bevolking in 1994).

Op het terrein van structurele hervormingen, nodig voor het creëren van een pluriforme samenleving en een sociale markteconomie, is nog weinig voortgang geboekt. Een zorgwekkende ontwikkeling is de toenemende invloed van de georganiseerde misdaad op het economische en sociale leven in Georgië. Door het gebrek aan functionerende formele structuren heeft deze in hoge mate vrij spel. De politieke verdeeldheid binnen de regering leidt tot een versnipperde en omslachtige wijze van aanpak van noodzakelijke economische en maatschappelijke hervormingen. Een positieve ontwikkeling is de recente hernieuwde committering van de regering aan een hervormingsprogramma dat als hoofdt thema's de herstructurering van de overheidssector en de verdere ontwikkeling van de marktsector kent. De overheid zal zich meer gaan richten op het scheppen van voorwaarden om een goed functionerende sociale markteconomie tot stand te brengen, een stelsel van sociale zekerheid te ontwikkelen alsmede zorgdragen voor noodzakelijke wetgeving daartoe. Het overheids personeel wordt aanzienlijk ingekrompen. De ontwikkeling van de marktsector vraagt om een effectiever belastingstelsel, een efficiënte belastingadministratie, een versnelde overdracht van

eigendomsrechten naar de particuliere sector en het voltooiën van een wettelijk kader dat eigendom regelt, het wegnemen van handelsbelemmeringen, het voeren van een gerichte loonpolitiek en een anti-monopoliebeleid, de versterking van de financiële sector, het bevorderen van de export en het aantrekken van buitenlandse investeringen. De eerste stappen in het kader van de massaprivatisering zijn inmiddels genomen. De 25 meest verlieslijdende bedrijven worden geïdentificeerd. Hun toegang tot de banken zal worden beperkt.

Op het terrein van macro-economische stabilisatie boekte Georgië de afgelopen tijd voortgang. De inflatie nam af van 60% per maand in het begin van 1994 tot gemiddeld 3% per maand een jaar later. De wisselkoers werd gestabiliseerd. Echter, de belastinginkomsten bleven tegenvallen (in 1994 werd nog slechts 3% van de potentiële belastinginkomsten geïnd). Ook de pogingen van de Georgische regering om inkomsten uit de verstrekking van gas en elektriciteit te verwerven hadden weinig resultaat. Tegelijkertijd namen de import en consumptie van energie toe, waardoor de schuld van Georgië aan de Russische Federatie en Turkmenistan steeg. Daarom werd begin 1995 besloten tot een verdere aanscherping van het stabilisatiebeleid. Het begrotingstekort dat in 1993 nog meer dan 25% bedroeg zal in 1995 moeten dalen tot 6-7%. Daartoe zijn onder andere maatregelen getroffen om de belastingsinkomsten te vergroten (betere administratie) terwijl de afschaffing van algemene subsidies (op brood, energie en transport) inmiddels voor een deel is gerealiseerd. Het IMF zal dit aangescherpte beleid verder ondersteunen middels een Stand-by arrangement, de Systemic Transformation Facility alsmede vervolgens de ESAF (Enhanced Structural Adjustment Facility).

Ondanks de voortgang die de afgelopen maanden is geboekt ten aanzien van stabilisatie en hervorming van de economie blijft deze kwetsbaar. De productie daalt nog steeds. Het zal nog wel even duren voordat de belastinghervorming echt resultaten oplevert. Voor de bevolking is de huidige realiteit die van een verdere achteruitgang in inkomen en een groot tekort aan energie. Met zijn goed opgeleide beroepsbevolking, zijn lange traditie van ondernemerschap, de groeiende private sector (nu 20% van de economische activiteit) bezit Georgië echter belangrijke ingrediënten voor een snel groeiende economie. Ook de Bretton-Woodsinstellingen stellen vast dat het land groeipotentieel heeft en verwachten vanaf 1996 een positieve economische groei.

De Nederlandse hulpinspanning is er in 1995 op gericht het economische hervormingsbeleid van de regering te ondersteunen. Daartoe is een bijdrage van f 5 miljoen verstrekt, in de vorm van cofinanciering van de in maart 1995 goedgekeurde economische rehabilitatielening van de Wereldbank. Ten behoeve van een verbeterde toegang tot internationale middelen zijn de kosten van het lidmaatschap van IFC van Georgië gefinancierd. Voor 1996 wordt eveneens rekening gehouden met de noodzaak van het verlenen van macro-economische steun. In dat jaar kan ook een begin gemaakt worden met projecten gericht op institutionele versterking.

Kyrgyzstan

Sinds de onafhankelijkheid van 1991 is in Kyrgyzstan het uitvoeren van een economisch stabilisatie- en hervormingsbeleid grondig ter hand genomen. In mei 1993 werd een Grondwet aangenomen met uitgebreide garanties voor de rechten van de mens. In februari 1995 vonden parlementsverkiezingen plaats voor de twee nieuwe, met 35 zetels voor het Lagerhuis en 70 voor het Hogerhuis sterk gereduceerde, Kamers van het parlement. Internationale waarnemers merkten deze verkiezingen als vrij

en eerlijk aan. Presidentsverkiezingen zijn voor 1996 gepland. President Akajev heeft voornamelijk een verzoek om een referendum te houden, waarmee zijn presidentschap tot 2000 wordt bekrachtigd, naast zich neergelegd.

In Kyrgyzstan is de vooruitgang op het terrein van macro-economische stabilisatie en hervorming van de economische structuur, waarmee men in 1992 begon, voortgezet. De Wereldbank en het IMF beoordelen het economische hervormingsproces positief. Mede door introductie van een nationale munt, de Som, is monetaire stabiliteit geschapen. Dit heeft de overheid een krachtig instrument tot inflatiebestrijding gegeven. Begin 1995 werd door de board van het IMF een tweede tranche van een ESAF goedgekeurd. Onderhandelingen met de Wereldbank voor een krediet voor hervormingen in de particuliere sector zijn vergevorderd. Verwacht wordt dat de afname van het BNP in 1995 tot staan wordt gebracht en dat 1996 een lichte groei zal tonen. Prijzen en handel zijn nu volledig geliberaliseerd en aandacht wordt gegeven aan het vormgeven van een institutioneel kader, waaronder een juridische infrastructuur (wetgeving, rechtshandhaving en organisatie). Ook is vooruitgang geboekt bij de systeemhervormingen. Een aantal aspecten verdient echter blijvende aandacht: de landhervorming, de teruggelopen InterGOS-handel, het fiscale beleid, hervormingen van de financiële sector en de geringe buitenlandse investeringen. Verdere steun van de internationale donoren blijft voornamelijk noodzakelijk, mede gezien de voorbeeldfunctie die Kyrgyzstan vervult in de Centraalaziatische regio.

Gedurende 1993/1994 werd door Nederland, via cofinanciering van een Wereldbankprogramma, importsteun verleend voor gewasbeschermingsmiddelen. Er wordt overwogen hier een tweede fase aan vast te knopen, waarin aandacht zal worden gegeven aan Integrated Pest Management. In de agrarische sector wordt bovendien steun overwogen bij agrarische hervormingen en aan de oprichting van een plantkundige dienst. In 1995 werd ter ondersteuning van het hervormingsbeleid van de regering van Kyrgyzstan f 8 miljoen betalingsbalanssteun verstrekt. De opbouw van een juridische infrastructuur (Nederlandse hulp bij tot stand komen van een nieuw Burgerlijk Wetboek), institutionele steun aan de Bishkek School of Management and Business en ondersteuning van NGO's die bijdragen aan de opbouw van een participatieve samenleving zijn andere activiteiten die deel uitmaken van de projectenportefeuille.

Regio Centraal-Azië

De Centraalaziatische republieken Kazachstan, Oezbekistan, Tadzjikistan en Toerkmenistan komen uitsluitend in aanmerking voor steun via programma's van internationale organisaties ten behoeve van deze vier landen als groep. Het proces van omschakeling naar een nieuwe politieke oriëntatie en een marktgerichte economie voltrekt zich in deze jonge landen met verschillende snelheden. In Kazachstan neemt de politieke hervormingsgezindheid van het bewind, dat zich tot voor kort beter dan dat in Oezbekistan en Toerkmenistan aan de democratische spelregels hield, af. Dit land zet echter wel gestaag stappen op weg naar een markteconomie. Oezbekistan heeft een autoritair regime dat zich aan de mensenrechten weinig gelegen laat liggen. Economische hervormingen komen er zeer geleidelijk op gang. Toerkmenistan vaart ten aanzien van zowel politieke als economische transitie een terughoudende koers. Ook in dit land geldt de mensenrechtensituatie als zeer zorgelijk. In Tadzjikistan werden hervormingen tot nu toe door de voortdurende burgeroorlog gefrustreerd, maar er lijkt uitzicht te ontstaan op een oplossing van het conflict.

In Centraal-Azië loopt een aantal met Nederlandse fondsen gefinancierde activiteiten met een regionaal bereik. Zo voert de Wereldbank er een omvangrijk trainingsprogramma uit ter verbetering van de opleidingscapaciteit in de regio. Bezien wordt of een in 1995 aflopend Trust Fund bij de Wereldbank voor technische assistentie ten behoeve van Centraal-Azië en Oost-Europa met nieuwe fondsen kan worden verlengd. Voorts zijn in 1994 en 1995 leergangen internationale betrekkingen voor Centraalaziatische en Mongoolse diplomaten bekostigd. Tevens zijn in 1994 en in 1995 management- en medische trainingen voor senior artsen en verpleegkundigen uit drie Centraalaziatische landen gefinancierd in het kader van het Nederlands-Israëliësch Programma voor Ontwikkelingssamenwerking. Verder is steun in voorbereiding aan een programma van HIVOS en NOVIB voor institutionele opbouw en versterking van NGO's op mensenrechten- en milieugebied, aan een UNFPA-activiteit voor reproductieve gezondheid en geboortenregeling en aan een EBRD-project voor bedrijfsadvisering en training van ondernemers. Deze kunnen in 1995/1996 van start gaan. Uit fondsen van het Milieuprogramma steunt Nederland een groot programma van de Wereldbank, UNDP en UNEP voor een aanpak van de Aralmeer-problematiek.

Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië (FYROM)

De parlementaire en presidentiële verkiezingen van oktober 1994 zijn volgens het oordeel van de internationale waarnemingsmissie redelijk ordelijk verlopen. De Macedonisch-nationalistische oppositie boycotte de tweede ronde van de verkiezingen, waarmee zij zichzelf buiten het parlement plaatste. Zij voert sinds die tijd buitenparlementaire oppositie. De regering wordt gevormd door een coalitie van socialisten, sociaaldemocraten, liberalen en de etnisch Albanese Welvaartspartij. De minderhedenproblematiek is een van de prioriteiten van het binnenlands politiek beleid. Uit de in 1994 gehouden census bleek dat de grootste minderheid, die van etnisch Albanezen, 23% van de bevolking uitmaakt. De regering toont bereidheid om aan een aantal wensen van deze minderheid tegemoet te komen (onderwijs, lokaal bestuur), doch wijst grondwettelijke verankering van de etnisch-Albanese bevolking als constituerend deel van FYROM af. In februari werd de stichting van een Albanese universiteit door de overheid tegengehouden, waarbij sprake was van geweld. De bemiddeling van de Hoge Commissaris inzake Nationale Minderheden, Van der Stoep speelt bij de minderhedenproblematiek een positieve rol, ook naar de mening van de FYROM-regering en van de Albanese minderheid.

De situatie van de FYROM-economie is nog steeds zorgwekkend, mede als gevolg van de VN-sancties tegen Servië-Montenegro en de unilaterale blokkade door Griekenland. De output bedraagt de helft van het niveau van vóór de onafhankelijkheid. De werkloosheid stijgt nog steeds (35 procent in 1994). Begin 1994 werd, ondersteund door het IMF via de Systemic Transformation Facility, een stabilisatiebeleid in gang gezet. Dit beleid wordt overeenkomstig afgesproken schema uitgevoerd: het begrotingstekort werd in 1994 teruggedrongen tot 3 procent van het BBP, de inflatie nam aanzienlijk af (van 2000 procent in 1992 tot 55 procent in 1994). Het stabilisatiebeleid zal verder worden aangescherpt en worden ondersteund door een Stand-by arrangement van het IMF.

De regering van FYROM is geïmmiteerd aan het doorvoeren van structurele hervormingen. Er is voortgang geboekt ten aanzien van de handels- en prijsliberalisatie, de hervorming van het bankwezen en de verbetering van het sociaal vangnet. De voortgang op het terrein van de privatisering is tot op heden gering. De regering heeft zich recentelijk verbonden aan versnelling van het tempo daarvan. Er zijn nieuwe

maatregelen aangekondigd op het terrein van de hervorming van de banksector die medio 1995 zullen worden ondersteund door een Financial and Enterprise Sector Adjustment Credit (FESAC) van de Wereldbank. FYROM tracht actief een oplossing te vinden voor haar schuldenproblematiek. De besprekingen van de regering hebben geresulteerd in een positieve regeling met de Club van Parijs.

De ontwikkeling tot een democratische rechtsstaat verloopt langzamer dan wenselijk is. De voornaamste oorzaak is de langdurige behandeling van wetsvoorstellen in het parlement.

De Nederlandse hulpinspanning heeft tot op heden bestaan uit macro-economische steun, waaronder een omvangrijke bijdrage gericht op het realiseren van het lidmaatschap van FYROM van de Wereldbank. Ook voor 1995 is macro-economische steun gerealiseerd in de vorm van cofinanciering met de FESAC. In 1996 kan worden begonnen met projecten ter institutionele versterking van de «civic society», waaronder een project voor het verbeteren van de situatie van het onderwijs aan minderheden.

Moldavië

Het democratisch hervormingsproces boekt in Moldavië gestaag voortgang. Sinds 27 augustus 1994 is de nieuwe grondwet van kracht en wordt er gewerkt aan de herziening van het juridisch systeem. De politieke problemen met de Turks-christelijke Gagaoezen zijn sinds december 1994 opgelost toen de regering besloot het gebied waarin zij wonen een autonome status te geven, met uitzondering van defensie en buitenlands beleid. De problemen met de opstandige regio Transdnjestrië zijn, ondanks de Moldavisch/Russische overeenkomst van oktober 1994 tot terugtrekking van de Russische troepen, nog niet ten einde. De Russische minderheid in Transdnjestrië wil verregaande autonomie en wenst voortzetting van de aanwezigheid van het Russische 14e leger. Feitelijke terugtrekking kan pas beginnen wanneer de overeenkomst door het Russische parlement is goedgekeurd.

Sinds de beschikbaarstelling door het IMF van een Stand-by arrangement in 1993 zijn de economische hervormingen voortvarend doorgezet. De macro-economische resultaten zijn redelijk positief: terugdringen van de inflatie, beteugeling van het overheidstekort, een stabiele munt, verdere liberalisering van de handel en prijzen. Groot probleem blijft de afhankelijkheid van energieimporten uit het buitenland, vooral Rusland. Weinig voortgang wordt gemaakt bij de privatisering van de grote staatsbedrijven, omdat hiervoor omvangrijke herstructureringen noodzakelijk zijn welke gepaard zullen gaan met talrijke ontslagen. Ondanks de teruggave van land aan leden van landbouwcoöperaties is er nog nauwelijks een echte private landbouwsector. Structurele belemmeringen, zoals het ontbreken van eigendomstitels en landbouwkredietfaciliteiten, zijn hiervan de oorzaak. De landbouwsector is voor de export van Moldavië van groot belang.

In 1995 en 1996 wordt de hulp aan Moldavië gericht op het helpen tot stand brengen van een democratische rechtsstaat en een sociale markteconomie. Projecten worden geconcentreerd in de sectoren lokaal bestuur, landbouw, energie en «civic society». Rode draad daarbij is institutionele versterking en betrokkenheid van Nederlandse organisaties met kennis in deze sectoren. In voorbereiding is een project voor versterking van de overheid en de democratie, dat door UNDP zal worden

uitgevoerd. Een project ter ondersteuning van de lokale politieeschool wordt voorbereid evenals een project ter opbouw en versterking van boerenorganisaties.

Mongolië

Sinds 1990 heeft zich in Mongolië een snelle overgang voltrokken van rigide staatssocialisme naar een meer democratisch en marktgericht bestel. De beginselen voor deze ingrijpende politieke en economische heroriëntatie zijn verankerd in een nieuwe, in 1992 aanvaarde, grondwet. Later dat jaar vonden parlementsverkiezingen plaats, waarbij de voormalige communistische partij een grote overwinning boekte. Deze Mongoolse Revolutionaire Volkspartij (MPRP) is echter onmiskenbaar een sociaal-democratische richting ingeslagen. Sindsdien streven de oppositiepartijen naar een duidelijker profilering ten opzichte van de MPRP. Alle partijen scharen zich echter achter een democratische rechtsorde. Op mensenrechtengebied scoort Mongolië naar verhouding redelijk goed, al zijn nog niet alle in de grondwet vastgelegde rechten verwerkt in specifieke wetgeving en doen zich problemen voor bij de behandeling van gedetineerden.

Ondanks het feit dat het transitieproces gepaard gaat met een ernstige recessie en sterk verslechterende levensomstandigheden heeft Mongolië de afgelopen vier jaar met zijn economische herstructureringsprogramma goede vorderingen gemaakt. In 1994 is onder meer de privatisering van alle kleinere bedrijven voltooid, zijn in de energiesector prijsliberalisaties doorgevoerd, is de inflatie ingetoomd en is verder vorm gegeven aan het wettelijk kader voor het functioneren van een markteconomie. In 1995 is een systeem van sociale verzekering in werking getreden. Eind 1994 beoordeelde het IMF het hervormingsbeleid van Mongolië voldoende positief voor een tweede bijdrage uit de Enhanced Structural Adjustment Facility. Het land lijkt zich nu enigszins op te richten uit het economische dal: in 1994 vertoonde het BBP voor het eerst weer groei. Het proces van stabilisatie en economisch herstel is echter vooralsnog fragiel. De schuldenlast, de energiesituatie en de privatisering van de staatsbedrijven geven nog grote problemen en de armoede is in 1994 verder toegenomen. Bijna een kwart van de bevolking leeft nu onder het bestaansminimum.

Gezien de grote betalingsbalansproblemen van Mongolië heeft Nederland dit land sinds 1991 vooral importsteun verstrekt, in de vorm van medicijnen en diergeneesmiddelen. Ook is noodvoedselhulp verleend en zijn trainingen voor managers en jonge diplomaten gefinancierd. Uit het Milieuprogramma zijn gelden beschikbaar gesteld voor het behoud van het Hustain Nuruu Stepperservaat en de herintroductie van het Przewalski-paard. Overeenkomstig het beleid voor transitielanden zoals Mongolië, zal de projecthulp zich concentreren op institutionele versterking. In 1995 is wederom een diplomatacursus bekostigd, en wordt steun verleend aan de versterking van de managementcapaciteit bij grote ondernemingen en aan juridische trainingen. In 1995 is ook importsteun geboden. In 1996 worden activiteiten overwogen ten behoeve van de sociale sector en de ondersteuning van de «civic society».

Roemenië

De overgang naar een democratische rechtsstaat en een markteconomie wordt voortgezet. De Roemeense regering heeft in 1995 het lidmaatschap van de Europese Unie aangevraagd. De sociaal-democratische regering wordt in het parlement via een samenwerkingsprotocol gesteund door een drietal nationalistische partijen. De relatie

tussen de Roemeense regering en de minderheden (met name de Hongaren en de Roma) blijft gespannen. Met Hongarije wordt thans onderhandeld over een vriendschapsverdrag waarin wederzijdse erkenning van de territoriale integriteit en garanties voor de minderheden moeten worden opgenomen. De mensenrechtensituatie is de afgelopen jaren verbeterd, maar de strafwetgeving moet nog worden gemoderniseerd. Nodig zijn een vernieuwd wetboek van strafrecht (homoseksualiteit is nog strafbaar, bijvoorbeeld), een nieuwe wet op de rechterlijke organisaties en een wet op de minderheden.

De macro-economische gegevens voor 1995 zijn positief. Dankzij het strakke monetaire en begrotingsbeleid is de inflatie sterk gedaald en lijkt de overheidsbegroting onder controle. De munt is stabiel en de lopende rekening van de betalingsbalans positief, de industriële productie neemt toe en de ondernemersdynamiek is groot. Het IMF en de Wereldbank zijn redelijk tevreden maar stellen dat de privatisering nog te traag verloopt. De wetgeving hieromtrent is ondoorzichtig en gecompliceerd, waardoor een snelle en uniforme uitvoering niet goed mogelijk lijkt. De financiële sector moet worden versterkt en strakke faillissement- en concurrentiewetten moeten worden ingevoerd. De regering is sterk geneigd de grote staatsbedrijven te ontzien, mede uit vrees voor massa-ontslagen.

In 1995 en 1996 wordt de hulp aan Roemenië gericht op het helpen tot stand brengen van een democratische rechtsstaat en een sociale markteconomie. De projectenportefeuille, die sinds 1994 wordt opgebouwd, richt zich op de sectoren landbouw, lokaal bestuur, «civil society» en privatisering/particulier bedrijfsleven. Rode draad daarbij is institutionele versterking en betrokkenheid van Nederlandse organisaties met kennis in deze sectoren. In uitvoering zijn een project ter versterking van Roemeense milieu NGO's, projecten voor ondersteuning van nationale minderheden, een aantal mensenrechtenprojecten via lokale NGO's en een project voor institutionele versterking van vakbonden en werkgevers in het transport. Samen met de European Bank for Reconstruction and Development en de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten wordt een project ter ondersteuning van een aantal gemeenten op het gebied van drinkwatervoorziening uitgevoerd.

Artikel: 03.46.02

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			68 000	63 000	62 750	62 750	62 750	
1e suppl.wet 1995			9 300					
Bijstelling oude verpl.	- 4	- 17						
mutatie				- 250	- 2			
Stand ontwerp-begr. 1996	34 933	94 816	77 300	62 750	62 748	62 750	62 750	62 750

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	34 933	94 816	77 300	62 750	62 748	62 750	62 750	62 750	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	16 338	77 209	-	-	-	-	-	-	93 547
1995	12 195	10 555	56 750	-	-	-	-	-	79 500
1996	6 400	6 065	13 550	36 735	-	-	-	-	62 750
1997		987	6 000	20 015	35 748	-	-	-	62 750
1998			1 000	5 000	21 000	35 750	-	-	62 750
1999				1 000	5 000	21 000	35 750	-	62 750
2000					1 000	5 000	21 000	35 750	62 750
na 2000						1 000	6 000	27 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		62 500	62 750	62 750	62 750	62 750	
1e suppl.wet 1995		17 000					
Stand ontwerp-begr. 1996	93 547	79 500	62 750	62 750	62 750	62 750	62 750

Codering: Econ: 35.4
Funct: 01.52

*Multilateraal***Kasuitgaven begrotingsnummer XIII**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	12 500	12 500	12 500	12 500	12 500	12 500	12 500

Sinds 1993 wordt jaarlijks f 12,5 miljoen van de bijdragen aan multilaterale instellingen inzake hulp aan Oost-Europa toegerekend aan het plafond voor Ontwikkelingssamenwerking.

2.3. Landenprogramma Afrika (Categorie IIa.2)

Leningen

Opnamen op gegarandeerde leningen ex art. 03.22.03

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
0,022	0,486	--	--	--	--	--

Door de beëindiging van de financiering met behulp van kapitaalmarkt-middelen, komen geen nieuwe kapitaalmarkt-middelen meer beschikbaar. Het in 1995 nog geraamde bedrag heeft betrekking op het – als gevolg van eerder opgetreden onderbesteding – via de bandbreedte aan dat jaar toegevoegde bedrag voor de afwikkeling van oude verplichtingen.

Schenkeningen

Artikel 03.47

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Op dit artikel worden de uitgaven en verplichtingen verantwoord inzake de samenwerking met de reguliere samenwerkings-, conflict- of rehabilitatie- en transitielanden, alsmede met Benin, het land waarmee een duurzaam ontwikkelingsverdrag werd gesloten.

2.3.1. Regio Nijl en Rode Zee

Binnen de regio Nijl en Rode Zee wordt hulp gegeven aan de landen Egypte, Ethiopië, Jemen, Soedan, Somalië, Eritrea alsmede de Gazastrook en Westelijke Jordaanoever. Slechts met de eerstgenoemde drie landen vindt een structurele ontwikkelingssamenwerking plaats, gekenmerkt door activiteiten met een lange termijn perspectief.

Soedan en Somalië ontvangen humanitaire hulp ten laste van het noodhulpprogramma (Cat.1.e.). Eritrea, alsmede de Gazastrook en de Westelijke Jordaanoever behoren tot de categorie rehabilitatielanden en krijgen in dat kader hulp gericht op snelle wederopbouw van de economie en het bestuursapparaat, respectievelijk op ondersteuning van het vredesproces.

Reguliere samenwerkingslanden

Egypte

De binnenlandse situatie wordt gekenmerkt door toenemende onvrede in de samenleving. Enerzijds ondervinden grote delen van de bevolking vooralsnog voornamelijk negatieve effecten van het sociaal-economische overheidsbeleid (daling van de koopkracht over de laatste vier jaar met 20%, stagnatie werkgelegenheid). Anderzijds reageert de overheid op protesten uit de samenleving met het beknotten van politieke vrijheden. De onvrede vertaalt zich onder andere in een groeiende aanhang voor islamitisch-fundamentalistische stromingen. Een minderheid binnen deze stromingen bestaat uit extremisten, die op gewelddadige wijze het staatsbestel trachten te treffen. De Egyptische overheid treedt krachtig op tegen militante extremisten, tot nu toe met steun van de bevolking. Zorgelijk is dat sinds kort ook steeds krachtdadiger wordt opgetreden

tegen niet-gewelddadige vormen van protest, niet alleen van de Moslim Broederschap (een illegale groepering van niet-extreme fundamentalisten), maar ook van juristen, journalisten en stakende arbeiders. Hierdoor dreigt de overheid de kans te verspelen alle democratische krachten te mobiliseren tegen het extremisme en riskeert zij gematigden in de armen van de extremisten te drijven. De overheid vreest dat een verdergaand democratiseringsproces in de huidige omstandigheden juist de extremisten aan de macht zou brengen en aldus een bedreiging voor de democratie zelf zou betekenen. Overigens worden noch het staatsbestel noch de nationale veiligheid vooralsnog serieus bedreigd. In november 1995 zullen parlementaire verkiezingen plaatsvinden.

De lopende (tweede) fase van het economisch hervormings- en structureel aanpassingsprogramma dreigt te stagneren. Hoewel Egypte er financieel redelijk voor blijft staan (het begrotingstekort zal naar verwachting verder dalen tot 1,5 % in 1995, de inflatie is iets boven de 10 %, de lopende rekening is in balans en de deviezenvoorraad is nog steeds aanzienlijk) blijft de economie structureel zwak. Het BNP groeit hooguit 1 tot 2% per jaar, de export is gering, de privatisering is beperkt gebleven tot de verkoop van enkele bedrijven en pakketten staatsaandelen, en investeringen door de particuliere sector blijven laag. Toegezegde overheidsmaatregelen (privatisering bankwezen, verlaging invoertarieven, nieuwe arbeidswetgeving) worden niet of met grote vertraging uitgevoerd. Het IMF verschilt sinds halverwege 1994 met Egypte van mening over het te voeren sociaal-economisch beleid. Zolang de onenigheid voortduurt zal de laatste tranche van de in Club van Parijs verband afgesproken schuldenregeling niet worden uitgevoerd. De Egyptische regering ziet zich in haar beleidsruimte beperkt door de mogelijke sociaal-politieke gevolgen van economische herstructurering, met de onvermijdelijke negatieve korte termijneffecten op de leefsituatie van grote delen van de bevolking.

De uitvoering van het ontwikkelingssamenwerkingsprogramma verliep in 1994 zoals voorzien. De uitgaven onder het regioprogramma inclusief regionale milieufondsen beliepen in 1994 ruim f 31 miljoen, terwijl voor 1995 een bedrag van f 30 miljoen wordt geraamd. De samenwerking heeft zich geconcentreerd op vier sectoren (irrigatie en drainage, landbouw, drinkwatervoorziening/sanitatie en gezondheidszorg/bevolkingsbeleid) en twee niveaus (het nationale niveau en de regio Fayoum). In het programma werd aandacht besteed aan vergroting van de participatie door doelgroepen, vooral de vrouwen, en aan institutionele versterking van de uitvoerende instellingen. In de watersector vertaalde de groeiende zorg om de kwaliteit van het water zich in een drietal nieuwe projecten («Monitoring and Analysis of Drainage Water Quality», «Design of an Integrated National Water Quality Monitoring Network» en «Strengthening Planning Sector Ministry of Public Works and Water Resources»). Het Vrouwen en Ontwikkelings(V & O)-beleid kreeg een stimulans door de actieve betrokkenheid van NGO's bij de voorbereidingen van de International Conference on Population and Development. Het Social Fund for Development (beheerd door de Wereldbank) financierde een groot aantal activiteiten op het gebied van voorzieningen voor armere bevolkingsgroepen. Een kredietprogramma voor kleine boeren en ondernemers kon eind 1994 na een lange voorbereidingsperiode van start gaan.

In 1996 zal het programma geconcentreerd blijven op de genoemde sectoren en interventieniveaus. Tevens zal enige aandacht besteed worden aan stedelijke armoedebestrijding. Versterking van de doelgroepgerichtheid en integratie van V & O-aspecten in het gehele programma blijven aandachtspunten, naast steun aan strategische vrouwenorganisaties en nationale instellingen. Het Fayoum Rural Health and Family

Planning project zal, na een intensieve herformulering, begin 1996 zijn tweede fase ingaan. Eveneens in de Fayoum wordt, in aansluiting op het in 1992 uitgekomen milieuprofiel, een project voor geïntegreerde bestrijding van planteziekten uitgewerkt. Op nationaal niveau lopen de meeste activiteiten in de drainage- en irrigatiesector in 1996 door. Het nationaal Aardappelteeltproject zal in gewijzigde vorm worden voortgezet. In de sociale sectoren zal, in overleg met de Wereldbank en donoren, worden bezien of voortzetting na eind 1995 van het Social Fund for Development zinvol is.

Ethiopië

Na de beëindiging in 1991 van de jarenlange burgeroorlog, heeft een overgangsregering de leiding op zich genomen met als oogmerk Ethiopië om te bouwen tot een democratische rechtsstaat met decentralisatie van bevoegdheden naar op etnische basis samengestelde regio's. Deze zullen eigen verantwoordelijkheid dragen voor hun rechtspraak, politie en veiligheidsdiensten, economische ontwikkelingsplannen en sociale dienstverlening. Daarnaast staat de regering op economisch terrein verandering van een centraal geleide naar een open markteconomie voor ogen. Na eerdere verkiezingen voor de lokale en regionale bestuursniveaus in 1992, werden in juni 1994 verkiezingen gehouden voor de grondwetgevende vergadering. Deze heeft inmiddels in december 1994 een nieuwe grondwet aangenomen, waarin de beoogde federale staatsindeling is vastgelegd en – als een van de opvallendste elementen – het recht van de regio's op secessie is opgenomen. In de huidige overgangsfase van een centraal geleide naar een gedecentraliseerde maatschappij doen zich echter regelmatig vertragingen in de uitvoering voor. Deze leidden in het afgelopen jaar tot een verslechtering van de mensenrechtensituatie. Het aantal politieke arrestaties neemt toe. Politiek ongelegen vrije vergaderingen en demonstraties worden belemmerd en de vrije pers wordt het leven moeilijk gemaakt. De overgangsregering wijdt dit ten dele aan de weigering van de oppositie geweld af te zweren. Desniettemin is de mensenrechtensituatie nog altijd veel beter dan in de dagen van het vorige regime. Het blijft teleurstellend dat de oppositiepartijen, na afwezigheid bij de eerdere verkiezingen, ook niet aan de algemene verkiezingen in mei 1995 hebben deelgenomen.

De overgangsregering voert een in samenwerking met het Internationaal Monetair Fonds en de Wereldbank ontwikkeld structureel aanpassingsprogramma uit, dat is gericht op terugdringing van het tekort op het overheidsbudget en op het bevorderen van een klimaat voor een actieve vrije sector. Een stringent monetair beleid heeft bijgedragen tot een stabiele koersontwikkeling. Privatisering van staatsondernemingen heeft een aanvang genomen. Een algemeen betwiste en ongunstige erfpachtregeling voor gronden in Addis Abeba, die een negatieve invloed zou hebben gehad op investeringsinitiatieven van de private sector, werd inmiddels aangepast. Na jarenlange economische teruggang is er weer economische groei. In de internationale donorgemeenschap bestaat lof voor het door de Ethiopische overgangsregering uitgevoerde economische herstructureringsplan. Er is echter nog onduidelijkheid over de beoogde eigendomsvormen in rurale gebieden. Dit heeft een nadelige invloed op de inzet en investeringen van de bevolking aldaar.

Het Nederlandse samenwerkingsprogramma met Ethiopië bestond in 1994 en 1995 voor een groot gedeelte uit snel besteedbare programma-hulp bedoeld voor rehabilitatie en reconstructie, alsmede ter bevordering van economische groei. In totaal bedroegen de uitgaven onder het regioprogramma inclusief regionale milieufondsen in 1994 ruim f 35 miljoen; voor 1995 wordt eenzelfde bedrag geraamd. Deze vorm van

ondersteuning zal worden gecontinueerd. Tegelijkertijd zullen activiteiten op het gebied van plattelandsontwikkeling worden ondersteund in de twee Nederlandse concentratieregio's: Noord-Wollo en de Kafecho zone in de Zuidwestelijke regio. De armoedebestrijding zal daar geschieden in een geïntegreerde aanpak, inclusief institutionele steun voor onderwijs en gezondheidszorg en technische assistentie voor kleinschalige landbouw en voedselproductie. Tevens zullen activiteiten worden gefinancierd met een nationaal karakter, zoals de ondersteuning van het nationale aidspreventie- en bestrijdingsprogramma. Van belang is ook het democratiseringsfonds waaruit activiteiten worden gefinancierd ter versterking van de democratische en wettelijke instellingen, alsmede hulp aan de voorbereiding van verkiezingen.

Het aantal vluchtelingen en ontheemden is de afgelopen jaren afgenomen, en dus ook de noodzaak tot het verstrekken van humanitaire hulp. Eventuele tegenvallende oogsten als gevolg van de moeilijke klimatologische omstandigheden kunnen echter ook in de komende jaren een reden zijn om dergelijke hulp te verschaffen.

Jemen

Medio 1994 werd de burgeroorlog door het Noorden gewonnen, in het najaar gevolgd door de samenstelling van een nieuwe regering. Al eerder was de Presidentiële Raad opgeheven en had president Ali Abdullah Saleh een zuiderling, Abdo Rabo Mansoor Hadi, als nieuwe Vice-President benoemd. In de nieuwe regering zitten 14 leden van de General People's Congress partij, 9 leden van de sterk aan invloed winnende Islah partij en 2 onafhankelijken. Onder de ministers bevinden zich enkele zuiderlingen maar geen aanhangers van de uit het Zuiden afkomstige Yemen Socialist Party, zodat de invloed van de voormalige vice-president Al Beidh voorlopig is geminimaliseerd. In het najaar is tevens een groot aantal grondwetswijzigingen parlementair goedgekeurd. Een voorbeeld hiervan is de verandering die ertoe leidde dat de Sharia voortaan als de rechtsbron zal gelden, waaraan overige wetten worden getoetst. Voorts worden aanstellen gemaakt tot decentralisatie van het overheidsbestuur, hetgeen de stabiliteit in het land zou kunnen bevorderen. Met het buurland Saoedi-Arabië tekende Jemen in februari 1995 een zogenoemd «Memorandum of Understanding» ter verbetering van de bilaterale relatie en om te komen tot een oplossing van de grensproblemen in het Noorden en Oosten.

De mensenrechtensituatie, die door de burgeroorlog aanzienlijk was verslechterd, is sindsdien verbeterd maar laat toch nog te wensen over. Er zijn geen politieke gevangenen meer in de zogenoemde «security prisons». De gewone gevangenen zijn echter nog overvol en de zorg en hygiëne zijn ontoereikend. De situatie van vrouwelijke gevangenen is slecht. De positie van vrouwen in het algemeen is in de laatste jaren achteruitgegaan door het toenemend conservatisme, wat zich o.a. uitte in een nieuwe familiewet die polygamie en eenzijdige verstoting toestaat. De persvrijheid is redelijk in vergelijking tot die in andere landen in de regio, hoewel binnen de marges van overheidsregels moet worden gemanoeuvreed. Jemen kent enkele mensenrechtenorganisaties, waarvan de invloed gering is.

In 1994 is het Bruto Binnenlands Produkt naar schatting met bijna 7% toegenomen door een stijging van de olieproductie met 50%. Het niet-olieinkomen daalde evenwel met ruim 3%, hetgeen gepaard ging met een stijging van de werkeloosheid tot meer dan 30%. Jemens monetaire gefinancierde begrotingstekort en het gebrek aan vertrouwen in de lokale munteenheid leidde tot een naar 100% oplopende inflatie. Tevens kampt

het land met een overgewaardeerde wisselkoers, een – weliswaar voor het eerst afnemend – tekort op de lopende rekening van de betalingsbalans en hoge buitenlandse overheidsschulden, vooral aan de voormalige Sovjetunie. Deze situatie is verergerd door de afgelopen politieke crisis en de burgeroorlog. Na de burgeroorlog hervatte Jemen het overleg met de Bretton Woods-instellingen en nam de regering enkele aanpassingsmaatregelen. Naar verwachting zal in de loop van 1995 een structureel aanpassingsprogramma tot stand komen.

Nederland zal blijven bijdragen aan het proces van staat- en natievorming in Jemen door de legitimiteit van de centrale overheid te bevorderen. Ondersteuning van de overheid in de sociale sectoren en in haar financieel en economisch management zijn daartoe geschikte middelen. Ook wordt steun gegeven aan programma's die een verbeterde toegang beogen tot gezondheidszorg, onderwijs en water- en sanitatievoorzieningen, onder meer middels institutionele versterking van het beleid van de centrale overheid in die sectoren. In het kader van een structureel aanpassingsprogramma zullen zogenoemde vangnetconstructies van sociale voorzieningen voor de kwetsbare stedelijke armen meer nadruk krijgen. Daarnaast zullen inkomensgenererende activiteiten ter verlichting van de urbane armoede worden gestimuleerd via technische assistentie bij kredietverlening aan kleinschalige bedrijven. In 1994 beliepen de uitgaven onder het regioprogramma in totaal bijna f 42 miljoen. Voor 1995 wordt een uitgavenniveau verwacht van circa f 50 miljoen.

Ondersteuning van het financieel en economisch management bestaat uit assistentie bij de formulering van het structurele aanpassingsprogramma. Daarnaast wordt institutionele versterking nagestreefd van de Jemenitische Rekenkamer en de Central Statistical Organisation alsmede ministeries voorzover ze belast zijn met de sociaal-economische dataverzameling en -analyse. Op milieugebied wordt de steun voorbereid aan een op te richten centrale beheersinstantie voor grond- en oppervlaktewatergebruik vanwege de zorg om het ongeremd gebruik van schaarse watervoorraden. In 1996 zal, in aanvulling op eerder gemaakte milieuprofielen van concentratieregio's, een milieuprofiel verschijnen van Shabwah, de nieuwe concentratieregio in het Zuiden. Sinds het begin van de ontwikkelingsrelatie heeft Nederland een bijdrage geleverd aan het behoud van het Jemenitische culturele erfgoed. Voortgezette steun aan het nationaal museum te Sanaa is in voorbereiding.

Omdat de uitbreiding van het hulpprogramma naar het zuiden van Jemen een aanzienlijke extra inspanning vergt is met de Jemenitische autoriteiten tijdens het beleidsoverleg van januari 1995 overeengekomen het programma te stroomlijnen. Daarom komt het Gouvernoraat Al Bayda als één van de concentratieregio's voor Nederlandse steun in het Noorden te vervallen.

Conflict- en rehabilitatielanden

Gazastrook en Westelijke Jordaanoever

Op 4 mei 1994 werd te Caïro het Gaza-Jericho akkoord ondertekend. Dit akkoord leidde tot de terugtrekking van het Israëlische leger uit Jericho en een gedeelte van de Gazastrook en de overdracht van het bestuur aan de Palestijnse Autoriteit. In augustus van hetzelfde jaar kwamen Israël en de Palestijnse Autoriteit overeen een begin te maken met de «early empowerment»: de overdracht van bevoegdheden in de Westelijke Jordaanoever buiten Jericho met betrekking tot de sectoren onderwijs, gezondheidszorg, cultuur, toerisme, sociale voorzieningen en directe belastingen.

Belangrijke punten in de lopende onderhandelingen tussen Israël en de Palestijnse Autoriteit blijven de Palestijnse verkiezingen en de terugtrekking van het Israëlische leger uit bevolkingscentra in de Westelijke Jordaanoever. Over de status van Jeruzalem, één van de meest delicate onderwerpen in het vredesproces, zal volgens de «Declaration of Principles» pas in de «final status negotiations» (waarschijnlijk vanaf mei 1996) worden onderhandeld. De onderhandelingen worden bemoeilijkt door extremistische groeperingen aan beide zijden.

De sociaal-economische situatie in de Palestijnse Gebieden is niet verbeterd. Een belangrijke oorzaak is het geregeld afsluiten van de grenzen door de Israëlische regering die zich daarbij beroept op de veiligheidssituatie in Israël. Hierdoor wordt het verkeer van goederen en personen in en uit de Palestijnse gebieden ernstig belemmerd. Een ander probleem is het budgettekort van de Palestijnse Autoriteit waardoor salarissen en andere operationele kosten niet kunnen worden gedragen. De internationale donorgemeenschap heeft te kennen gegeven de hulp voort te zullen zetten mits de betrokken partijen (Israël en de Palestijnen) zich inspannen om de economische ontwikkeling in de Palestijnse Gebieden mogelijk te maken. De internationale hulp betreft niet alleen projecten doch ook algemene begrotingssteun.

De werkgroepen van het Multilateraal Vredesoverleg komen geregeld bijeen. Nederland neemt aan deze bijeenkomsten deel. Met name de werkgroepen Water en Milieu zijn voor Nederland van belang, omdat het belangrijke sectoren betreft van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking in de regio. Activiteiten gerelateerd aan deze werkgroepen worden mede door Nederland gefinancierd en uitgevoerd. Sinds september 1994 heeft Nederland een vertegenwoordiging in Jericho waardoor ook coördinatie op lokaal niveau intensief kan plaatsvinden.

Nederland ondersteunt de rehabilitatie van deze gebieden. Daarbij wordt samengewerkt met de Palestijnse Autoriteit. Daartoe worden activiteiten gefinancierd die gericht zijn op institutionele ontwikkeling van nieuwe Palestijnse instellingen. Hiernaast blijft het multilaterale kanaal voor financiering en uitvoering van projecten van belang. Tevens zal steun worden verleend aan lokale NGO's.

Belangrijke sectoren voor de Nederlandse hulp blijven onderwijs, landbouw, drinkwatervoorziening en sanitatie. Evenals in voorgaande jaren, kunnen financiële middelen beschikbaar gesteld worden voor operationele kosten van de Palestijnse Autoriteit, via een bijdrage aan het Johan Jørgen Holst Peace Fund, dat door de Wereldbank wordt beheerd. Naast eerdere financiering van voorbereidende studies voor een haven in Gaza, overweegt Nederland aan de bouw van deze haven en de training van havenpersoneel een substantiële bijdrage te leveren. Tenslotte zal de training van Palestijnse politie worden voortgezet en een bijdrage worden gegeven voor de financiering van de operationele kosten van de politie. In totaal beliepen de uitgaven onder het regioprogramma in 1994 bijna f 24 miljoen. Voor 1995 wordt een uitgavenniveau verwacht van circa f 29 miljoen.

Eritrea

Door de val van het bewind van Mengistu in Addis Abeba en de verovering van Asmara door het TPLF ontstond voor Eritrea na een oorlog van ongeveer dertig jaar een kans op onafhankelijkheid. Deze werd op 24 mei 1993 bereikt na een onder VN-toezicht gehouden referendum. De overgangsregering trof een door de burgeroorlog volstrekt uitgemergelde infrastructuur aan. Daarnaast diende een volledig nieuw overheidsappa-

raat in het leven te worden geroepen. De regering beoogt binnen een periode van vier jaar het land zodanig economisch en institutioneel in te richten dat een democratische regering kan worden verkozen. Doelstelling van de regering is het, in een tijdsbestek van twintig jaar, scheppen van een moderne, technologisch geavanceerde en internationaal concurrerende economie. Daartoe wordt gestreefd naar verbetering van de landbouwproductie, de vestiging van op export georiënteerde industrieën, en versterking van de financiële sector. De regering kondigde recentelijk een herziening van het belastingstelsel af, een nieuwe investeringswet en de voorbereiding van wetgeving betreffende landgebruik. Daarnaast wordt actief nagedacht over herstructurering van de ministeries en de overheidsdienst en over de liberalisering van het wisselkoers- en handelssysteem.

De huidige economische situatie is voornamelijk het gevolg van decennia van overheersing en uitbuiting, de dertig jaar durende bevrijdingsoorlog en de steeds weerkerende droogte. Door deze combinatie van factoren werd het ooit bloeiende Eritrea teruggebracht tot een van de armste landen ten zuiden van de Sahara. Na een trage start, onder meer veroorzaakt door een scherpe terugval in de landbouwproductie, zal de economie naar verwachting in 1995 aantrekken. Verhoging van de landbouwproductie zal afhangen van diverse factoren, zoals gunstige regenval en succes van de regering bij bestrijding van plantenziekten.

Tussen 1991 en 1994, de eerste jaren na de feitelijke onafhankelijkheid, werd de Nederlandse steun gegeven via het Recovery and Rehabilitation Programme for Eritrea (RRPE) van de Wereldbank. Voor Eritrea was voor 1994 en voor 1995 tijdens ons land jaarlijks een bedrag van f 10 miljoen beschikbaar ter ondersteuning van het rehabilitatieprogramma. Deze steun betreft financiering van snel uitvoerbare programma's, met nadruk op water, infrastructuur en onderwijs. Ook is voor Eritrea geld ter beschikking gesteld in de vorm van een democratiseringsfonds, waaruit activiteiten kunnen worden gefinancierd ter versterking van de democratische en wettelijke instellingen, alsmede hulp aan de voorbereiding van verkiezingen. In dat kader wordt steun gegeven aan de grondwetscommissie die zich thans bezighoudt met het voorbereiden en het opstellen van een grondwet. Nederland heeft in 1995 additioneel f 8 miljoen toegezegd voor steun aan de repatriëring van Eritrese vluchtelingen die zich thans in Soedan bevinden en voor hun herintegratie in de Eritrese samenleving. In antwoord op een verzoek van de Eritrese autoriteiten heeft Nederland steun toegezegd aan het opbouwen van een goed functionerend politie-apparaat, met name middels het opzetten van een opleidingsprogramma en het geven van technische assistentie.

Soedan

Volledige ontwrichting en anarchie in het zuiden van Soedan zijn het trieste gevolg van de reeds jarenlang voortdurende burgeroorlog. Honderdduizenden mensen zijn het land ontvlucht en miljoenen ontheemd geraakt. De meeste steden in Zuid-Soedan zijn nu in handen van de regering. Het platteland daarentegen is voornamelijk onder controle van de verzetsorganisaties SPLM (Sudan Peoples Liberation Movement) en SSIM (Southern Sudan Independence Movement). Deze facties leveren ook onderling bloedige strijd, waardoor de onveiligheid voor de achtergebleven bevolking nog toeneemt. De wanorde en chaos heeft geleid tot het ineensinken van het economisch leven aldaar.

Vele regionale en internationale pogingen tot bemiddeling in het conflict tussen Noord en Zuid hebben geen succes opgeleverd. De meest belovende poging tot bemiddeling tussen de strijdende partijen lijkt thans

te bestaan uit het initiatief van de staatshoofden van de Inter-Governmental Authority on Drought and Development (IGADD), waarin de vier buurlanden van Soedan samenwerken. Dit initiatief, dat met name door het door Nederland geleide «Friends of IGADD»-initiatief wordt ondersteund, duurt voort, maar heeft nog niet tot een doorbraak geleid. De verslechterde relatie van Soedan met zowel Eritrea als Oeganda liggen hieraan mede ten grondslag. In maart 1995 heeft ex-president Carter (USA) een door de strijdende partijen aanvaard staakt-het-vuren van twee maanden kunnen bewerkstelligen. De reden voor dit bestand is een campagne om de in Zuid-Soedan veelvuldig voorkomende ernstige «guinea worm»-ziekte te kunnen bestrijden. Het bestand werd onder druk van IGADD en haar steungroep recentelijk, tot voorlopig eind juli, verlengd.

De internationale gemeenschap neemt vanwege de regelmatige schendingen van de mensenrechten in Soedan nagenoeg jaarlijks in de VN een resolutie aan, waarin het regime wordt veroordeeld. Een speciale rapporteur is aangewezen om de mensenrechtensituatie in Soedan te volgen.

Gezien het voortduren van de burgeroorlog en het onvermogen om hieraan door vreedzame onderhandelingen definitief een einde maken zijn door Nederland sinds 1994 geen nieuwe activiteiten geëntameerd. Voortgegaan werd slechts om het lopende programma in overeenstemming met de bestaande overeenkomsten af te bouwen. In 1994 was daarmee f 8,5 miljoen gemoeid. Wel komt Soedan als «conflictland» in aanmerking voor noodhulp. Deze humanitaire hulp wordt gekanaliseerd via NGO's en VN-organisaties. In 1994 werd f 32 miljoen beschikbaar gesteld ten behoeve van Soedan, waaronder f 22 miljoen via WFP en UNICEF (ondermeer «Operation Lifeline Sudan»). De Nederlandse humanitaire hulp wordt vooral aangewend ten behoeve van de meest kwetsbare groepen van de bevolking van het door burgeroorlog getroffen zuiden van Soedan.

Somalië

In 1994 is geen voortgang geboekt in het nationale verzoeningsproces. Internationale vredesinitiatieven leidden niet tot resultaat en de voorziene nationale verzoeningsconferentie vond niet plaats. Als gevolg van dit ontbreken van voortgang in het vredesproces enerzijds en de verslechterde veiligheidssituatie anderzijds, waarbij onder andere de VN-vredesmacht UNOSOM doelwit van toenemend banditisme vormde, besloot de Veiligheidsraad op 4 november 1994 UNOSOM definitief te beëindigen. De laatste UNOSOM militairen verlieten het land op 2 maart 1995. Het algemeen gevreesde oplaaien van de strijd tussen de twee belangrijkste krijgsheren Generaal Aideed en Ali Mahdi in Mogadishu na het vertrek van UNOSOM heeft tot dusver echter niet plaatsgevonden. Momenteel is sprake van een relatief stabiele situatie, waarbij het land in diverse min of meer autonome gebieden is verdeeld. De humanitaire situatie van de Somalische bevolking is sedert 1994 verbeterd. Er was geen voedselnood. De vrijwillige repatriëring van Somalische vluchtelingen uit Kenya werd in 1994 en 1995 voortgezet.

Als gevolg van het ontbreken van een veilige en stabiele omgeving voor hulpverlening en de stagnatie van het vredesproces is de omvang van de internationale hulp in 1994 aanzienlijk teruggelopen. De Nederlandse hulp aan Somalië als «conflictland» verschoof geleidelijk van noodhulp naar rehabilitatiehulp. De noodhulp, vooral via VN-kanalen, wordt onvoorwaardelijk verstrekt aan kwetsbare groepen in het gehele land. De rehabilitatiehulp wordt, conform de besluitvorming tijdens een donorconferentie in

Addis Abeba eind 1993, verstrekt aan regio's die ernst maken met de verbetering van de veiligheidssituatie. In 1994 concentreerde de Nederlandse rehabilitatiehulp zich op de sector gezondheidszorg in de Gedo-regio en het gebied rond Kismayo. Als derde concentratieregio is Bari in het Noordoosten aangewezen. In totaal bedroeg de Nederlandse humanitaire hulp aan Somalië in 1994 f 13,3 miljoen. In de eerste maanden van 1995 werd f 2 miljoen beschikbaar gesteld aan VN-organisaties voor rehabilitatie-activiteiten in Bari en f 4 miljoen voor verbetering van de gezondheidszorg in Kismayo alsmede voor Somaliëse vluchtelingen in de kampen nabij Dadaab in Kenya. Gezien de situatie in het land laat het zich aanzien dat ook in de toekomst aandacht zal blijven uitgaan naar Somalië.

2.3.2. Regio Sahel en overig West-Afrika

De Nederlandse ontwikkelingssamenwerking in de regio Sahel en overig West-Afrika richt zich sinds 1994 op een achttal landen, te weten 6 Sahel-landen (Burkina Faso, Mali, Kaapverdië, Senegal, Guinee Bissau en Niger) en Benin en Ghana. In Gambia, Tsjaad en Kameroen, die voordien ook onder het regioprogramma vielen, worden activiteiten afgebouwd. Met Benin bestaat een bijzondere samenwerkingsrelatie op grond van het met dat land gesloten verdrag inzake Duurzame Ontwikkeling.

Het algemene beeld in de genoemde acht landen stemt zowel op politiek als op economisch terrein redelijk optimistisch. Op het vlak van democratisering en respect voor de mensenrechten kan voortgang c.q. stabilisatie worden geconstateerd. Wel vormen in enkele landen in de regio conflicten tussen Touaregs enerzijds en andere bevolkingsgroepen en de regering anderzijds een gevaar voor de stabiliteit en nationale veiligheid. Onderhandelingen hebben geleid tot de totstandkoming van akkoorden tussen de betrokken partijen maar de uitvoering daarvan blijkt niet altijd probleemloos te verlopen. De devaluatie van de Franc CFA in 1994 lijkt voor het merendeel van de betrokken landen positieve effecten te hebben gesorteerd. De meeste landen registreerden een stijgende economische groei en de inflatie nam na een piek in de eerste maanden na de devaluatie vrijwel over de gehele linie af tot minder dan 10%. Bijna alle betrokken landen voeren op gedisciplineerde wijze een structureel aanpassingsprogramma uit, al dan niet met steun van de Wereldbank en/of het IMF.

Het CILSS (Comité Permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel), het belangrijkste samenwerkingsverband voor de Sahel-landen op het gebied van voedselzekerheid en milieu voltooide in 1994 het herstructureringsproces. De nadruk ligt thans vooral op beleidsvorming en beleidsuitvoering en in mindere mate op project-uitvoering. Een tiental donoren verenigd in de Club du Sahel, een informeel samenwerkingsverband, is betrokken bij deze beleidsdiscussies. Nederland geeft aan beide organisaties ondersteuning voor het uitvoeren van studies en het organiseren van seminars.

Nederland baseert zijn ontwikkelingsstrategie voor de regio onder meer op de uitkomsten van deze beleidsdiscussies. Gezien het belang van de landbouwsector als bron van werkgelegenheid en inkomen, is deze strategie met name gericht op de ontwikkeling van duurzame landbouwsystemen waarbij het herstel van het ecologisch evenwicht en het behoud van bodemvruchtbaarheid centraal staan. Beide vormen belangrijke voorwaarden voor de bevordering van een duurzame voedselproductie en blijvende voedselzekerheid. Gezien de onderlinge complementariteit van de landbouwproductiesystemen van de Sahel-landen en die van de kustlanden, wordt de behoefte aan een regionaal landbouwbeleid en

regionale samenwerking sterker. De regionale handel in landbouwproducten speelt niet alleen een belangrijke rol in de voedselzekerheidsstrategie maar ook in de ontwikkeling van de Westafrikaanse regio als geheel.

De deelname aan de financiering van een aantal regionale projecten: opleidingen in gewasbescherming, bevolkingsonderzoek, regionaal mediabeleid en de bestrijding van rivierblindheid wordt voortgezet.

Reguliere samenwerkingslanden

Burkina Faso

De politieke situatie in Burkina Faso is stabiel. In februari 1995 werden lokale verkiezingen gehouden. De opkomst was hoog. De politieke wil lijkt aanwezig om daadwerkelijk een aantal bevoegdheden te decentraliseren. De laatste drie jaar zijn geen ernstige schendingen van de mensenrechten meer gemeld. In toenemende mate besteedt de overheid aandacht aan problemen als seksueel geweld tegen meisjes en vrouwen en besnijdenispraktijken.

Na de devaluatie van de Franc CFA in 1994 heeft Burkina Faso zijn structurele aanpassingsbeleid voortgezet. De Bretton Woods-instellingen tonen zich positief over de uitvoering ervan. De landbouw- en de veeteeltsector profiteren van de verbeterde concurrentiekracht. De laatste jaren wordt er een bescheiden groei van het BNP per capita gerealiseerd. De liberalisering van de economie heeft, althans in de formele sector, nog niet geleid tot een toename van de particuliere investeringen.

De uitgaven onder het regioprogramma inclusief regionale milieufondsen beliepen in 1994 bijna f 39 miljoen. Voor 1995 wordt een uitgavenniveau geraamd van circa f 37 miljoen. In 1996 zal circa 30% van het hulpprogramma worden besteed aan de ondersteuning van het Structurele Aanpassingsprogramma in samenwerking met de Wereldbank. De kern van het samenwerkingsprogramma wordt nog steeds gevormd door een viertal streekontwikkelingsprojecten in de provincies Boulkiemdé, Kaya, Zoundwéogo en Oudalam. In 1996 zullen twee van deze projecten een nieuwe fase ingaan, waarin de activiteiten sterker dan voorheen worden gericht op inkomens- en produktieverhoging in de landbouw door middel van intensivering alsmede op het tegengaan van bodemdegradatie. Stimulering van inkomensgenererende activiteiten buiten de landbouw, zal binnen deze projecten ook meer aandacht krijgen. Daarnaast hebben basisonderwijs, gezondheidszorg inclusief family planning en aids-preventie een belangrijke plaats in het hulpprogramma. In alle programmaonderdelen wordt een gendergerichte benadering gestimuleerd. In 1996 zal op nationaal niveau steun worden gegeven aan de uitbreiding van de opleidingscapaciteit voor onderwijzend personeel en de verbetering van het curriculum van de lerarenopleiding. Verder zal via UNICEF begonnen worden met de ondersteuning van alternatieve vormen van basisonderwijs, zoals satellietscholen en non-formeel onderwijs.

Nederland ondersteunt een aantal provinciale gezondheidsdiensten. Op nationaal niveau wordt bijgedragen aan de verbetering van de essentiële medicijnvoorziening en de tuberculosebestrijding. Daarnaast wordt het UNFPA-programma ondersteund dat gericht is op veilig moederschap, reproductieve gezondheidszorg en moeder- en kindzorg.

Ghana

In de politieke verhoudingen in Ghana traden recent geen wijzigingen op. Nog altijd vinden in Ghana redelijk open politieke discussies plaats, ook binnen het parlement dat overigens vrijwel geheel uit aanhangers van president Rawlings bestaat. Corruptie binnen het overheidsapparaat blijft binnen redelijke grenzen. De mensenrechten zijn verankerd in de grondwet en de af en toe gerapporteerde schendingen daarvan lijken incidenten te zijn. De persvrijheid wordt gerespecteerd, en ook de rechterlijke macht heeft bij een aantal gelegenheden haar onafhankelijkheid kunnen bewijzen. De veiligheidssituatie, zowel intern als extern, blijft een punt van enige zorg. De altijd enigszins gespannen verhouding met het buurland Togo leidde in de eerste helft van 1994 tot gewapende schermutselingen aan de grens. Het weer opleven daarvan kan niet worden uitgesloten. De rust in het noorden van het land, waar in 1994 nog duizenden slachtoffers vielen bij onlusten die zowel etnisch als economisch geïnspireerd waren, lijkt weergekeerd. De oorzaken van deze conflicten werden tot op heden echter niet weggenomen.

In 1996 vinden wederom presidentiële en parlementaire verkiezingen plaats. President Rawlings heeft aangekondigd voor een tweede termijn beschikbaar te zijn.

Hoewel de herstructurering van de economie in Ghana relatief voortvarend wordt aangepakt, door tamelijk nauwgezette uitvoering van het structurele aanpassingsprogramma, vertoont de Ghanese economie nog altijd een aantal fundamentele zwakheden. Behalve in de mijnbouw komt expansie van de particuliere sector nog nauwelijks van de grond. Diversificatie van de export staat hoog op de Ghanese politieke agenda, doch heeft in de praktijk nog tot weinig concrete resultaten geleid. Het Ghanese bankwezen is nog altijd niet in staat voldoende kredietfaciliteiten beschikbaar te stellen; de omvangrijke, hoewel krimpende, publieke sector slokt teveel fondsen op en de inflatie blijft, hoewel aanmerkelijk gedaald in vergelijking met het niveau van vóór de aanpassingsinspanningen, hoog. De Ghanese economie blijft dan ook voorsnog in hoge mate afhankelijk van buitenlandse hulp.

De concentratie van de Nederlandse hulpinspanningen op de sectoren voedselzekerheid en gezondheidszorg zal worden voortgezet. Voorkeur blijft daarbij bestaan voor programma- boven projecthulp. Op het vlak van voedselzekerheid wordt een aantal projecten uitgevoerd door SNV en door multilaterale instellingen. Deze projecten betreffen geïntegreerde plattelandsontwikkeling in onder meer de gemarginaliseerde Volta-regio, met speciale aandacht voor ecologische aspecten en verbetering van de positie van vrouwen. Daarnaast werden in het recente verleden, via de Wereldbank, bijdragen gegeven aan het aanpassingsprogramma voor de landbouwsector. Op het gebied van gezondheidszorg worden geen projecten uitgevoerd, maar wordt, via programmabijdragen, het beleid van het ministerie van Gezondheid ondersteund. Een aanknopingspunt voor voortzetting daarvan kan liggen in het binnenkort te finaliseren Ghanese beleidsplan, tot stand gekomen op basis van een door Nederland gefinancierde studie, om te komen tot een verbeterde voorziening van essentiële geneesmiddelen.

Naast bijdragen uit het regioprogramma Sahel en overig West-Afrika (in 1994 bijna f 13 miljoen en naar verwachting in 1995 f 15 miljoen) ontvangt Ghana al geruime tijd tamelijk omvangrijke steun uit het programma voor ontwikkelingsrelevante exporttransacties (ORET), bestemd voor aanschaf van kapitaalgoederen en uitvoering van infrastructurele werken. Met ORET-steun is bijvoorbeeld de levering van sleepboten ten behoeve van

de havendienst in Accra/Tema, en de rehabilitatie van belangrijke wegverbindingen tussen de kust en het noorden gefinancierd. In 1995 worden vanuit het ORET-programma bijdragen van in totaal circa f 36 miljoen gulden voorzien. Deze steun zal worden voortgezet.

Guinee Bissau

In 1994 hebben in Guinee Bissau de eerste vrije en geheime verkiezingen plaatsgevonden voor het parlement en een president. Internationale waarnemers hebben verklaard dat de verkiezingen eerlijk en transparant zijn geweest. De van oudsher regerende partij, PAICG, verkreeg de meerderheid in het parlement en de zittende president, Nino Viera, won de presidentsverkiezingen. Eind 1994 heeft de nieuwe regering zich gepresenteerd. De situatie op het terrein van de mensenrechten heeft, onder invloed van de politieke liberalisering, een ontwikkeling ten goede doorgemaakt.

Guinee Bissau verkeert op macro-economisch terrein in moeilijke omstandigheden. Het land zucht onder een naar verhouding uitzonderlijk zware schuldenlast. In aansluiting op eerdere aanpassingsprogramma's en op de verkiezingen die hebben plaatsgevonden, is het IMF met de nieuwe regering in 1994 een nieuw economisch aanpassingsprogramma overeengekomen. Nederland draagt bij door een gedeelte van de achterstalligheden van Guinee Bissau bij de Afrikaanse Ontwikkelingsbank te betalen.

Nederland is na Zweden de tweede bilaterale donor in Guinee Bissau. De samenwerking met Guinee Bissau richt zich op plattelandsontwikkeling en op de gezondheidszorg. De plattelandsontwikkelingsprojecten worden uitgevoerd door de SNV. Het betreft rurale drinkwatervoorziening en een plattelandsontwikkelingsproject in de Oost-Provincie. In 1994 beliepen de uitgaven onder het regioprogramma ruim f 5 miljoen. Voor 1995 wordt eenzelfde bedrag verwacht.

De aandacht voor de gezondheidssector uit zich in twee activiteiten: een groot regionaal programma, gericht op de basisgezondheidszorg, dat wordt uitgevoerd door UNICEF en door Nederlandse suppletie-artsen, en een programma voor ondersteuning van de (na)scholing van gezondheidspersoneel. Beide programma's vragen actieve begeleiding vanuit het Ministerie van Gezondheidszorg. Dat wordt daartoe vanuit Nederland institutioneel gesteund. Dergelijke institutionele steun wordt ook gegeven aan het milieubeleid. Zo ondersteunt Nederland het uitvoerend secretariaat van de Nationale Milieuraad en het opzetten van een vorm van lokaal beheer voor het laatste oerbos in Guinee Bissau, Cantanhez. Een «National Long Term Perspective Study» die moet leiden tot een aantal toekomstscenario's voor Guinee Bissau wordt met Nederlandse fondsen uitgevoerd door een onderzoeksbureau uit Guinee Bissau.

Kaapverdië

De Kaapverdise regering houdt vast aan haar streven de politieke en bestuurlijke macht te decentraliseren en de economie verder te liberaliseren. De situatie op het gebied van de mensenrechten in Kaapverdië is goed. Een redelijk systeem van sociale voorzieningen verschaft de armste bevolkingsgroepen een minimale bestaanszekerheid.

Kaapverdië heeft zich sinds de onafhankelijkheid in 1975, in weerwil van zijn gebrek aan natuurlijke hulpbronnen, ontwikkeld tot een middeninkomensland. De regering van Kaapverdië voert een gezond economisch

beleid zonder macro-economische steun van buitenaf. De ontwikkelingsmogelijkheden van het land zijn echter beperkt. De agrarische sector biedt weinig perspectief. Door het droge klimaat en het beperkt bebouwbare areaal is het land voor zijn voedselvoorziening bijna geheel afhankelijk van importen. Belangrijk doel van het Kaapverdische beleid is dan ook de diversificatie van de economie. De visserij, het midden- en kleinbedrijf en de dienstensector worden beschouwd als sectoren met groeipotentieel. Men streeft ernaar de taak van de overheid te beperken tot het scheppen van voorwaarden voor economische diversificatie en groei. Voor de investeringen is men voor een groot deel afhankelijk van buitenlandse hulp en overmakingen van emigranten.

Nederland is, na Zweden, de tweede bilaterale donor in het land. De uitgaven onder het regioprogramma bedroegen in 1994 bijna f 16 miljoen. Voor 1995 wordt een uitgavenniveau geraamd van circa f 15 miljoen. In de toekomst zal meer en meer verantwoordelijkheid voor beheer en uitvoering van Nederlandse hulp gelden worden overgedragen aan Kaapverdië. Dit streven is gebaseerd op vertrouwen in het vermogen van het land om een gedegen en sociaal-economisch verantwoord beleid te voeren en om de fondsen op transparante wijze te besteden.

De nadruk van het Nederlandse programma in Kaapverdië ligt op de versterking van het menselijk potentieel en op institutionele ontwikkeling, vooral in de potentiële groeisectoren en in aansluiting op het bestaande decentralisatiebeleid. Bestaande activiteiten, zoals de steun aan de regionale autoriteiten op het eiland Santo Antao, de institutionele ondersteuning aan het nationale visserij-instituut, een tuinbouwprogramma en de budgetsteun aan het ministerie van Onderwijs zullen worden voortgezet. Beleidsondersteunend onderzoek en technisch advies op alle terreinen van de Kaapverdich-Nederlandse samenwerking kunnen sinds 1993 worden gefinancierd uit een fonds voor technische assistentie dat door Kaapverdië zelf wordt beheerd. De financiering van voedselhulp aan Kaapverdië zal worden voortgezet in de vorm van gerichte betalingsbalanssteun. Begonnen zal worden met de (mede)financiering van een beurzenfonds, om Kaapverdianen in staat te stellen in het buitenland te kunnen studeren (Kaapverdië heeft geen eigen hoger-onderwijsinstellingen).

Mali

Ondanks de problemen als gevolg van de economische herstructurering, de onderwijshervorming en de veiligheidsproblematiek in het Noorden, waarmee de regering van president Konaré sinds zijn aantreden in 1992 geconfronteerd wordt, zijn er gunstige ontwikkelingen waar te nemen. De onderwijsinstellingen werden sinds het schooljaar 1991/92 tot driemaal toe gesloten vanwege onrust onder studenten. Bij de aanvang van het schooljaar 1994/95 werden de scholen geopend en zijn moeilijkheden, die hebben geleid tot sluiting in voorgaande schooljaren, verder uitgebleven. De uitvoering van het in 1992 gesloten Pacte National tussen de regering en het Front van Touareggroeperingen heeft in 1994 verdere vertraging opgelopen als gevolg van voortdurende spanningen en gewelddadige confrontaties tussen het regeringsleger en een aantal dissidente Touareggroepen. Desondanks lijkt de situatie met name sinds het najaar van 1994 te zijn verbeterd: het aantal incidenten liep terug en het overleg tussen beide partijen werd hervat. De invoering van een gedecentraliseerd bestuursmodel waarmee de bevolking van het Noorden beperkte autonomie geboden wordt, zoals in het Pacte vastgelegd is, is van belang om de stabiliteit te verzekeren en om de sociaal-economische ontwikkeling in het Noorden op gang te brengen, die door de onveiligheid is uitgebleven.

De rapporten van de Bretton Woods-instellingen geven een positief oordeel over het macro-economisch en sectorbeleid van de regering en de resultaten hiervan. Als gevolg van de devaluatie van de Franc CFA heeft de lokale productie van katoen en granen een krachtige impuls gekregen en is de voedselzekerheid toegenomen. Ondanks de devaluatie van de Franc CFA met 50% heeft de regering de inflatie in 1994 weten te beperken tot 25%. Als gevolg van het achterblijven van belastinginkomsten en douanerechten zal, ondanks de uitgavenbeperkingen van de Malinese regering, in 1995 de overheidsbegroting nog niet in evenwicht zijn. De regering heeft maatregelen in het vooruitzicht gesteld om de douanediens ten te saneren zodat met ingang van 1997 geen beroep meer op donoren hoeft te worden gedaan om het financieringstekort te dekken.

De Nederlandse hulp zal zich blijven concentreren op plattelandslandontwikkeling in Zuid-Mali en het gebied van de binnendelta van de Niger. Het milieu zal hierbij een meer prominente plaats innemen, mede als gevolg van de samenvoeging van de Malinese ministeries voor Milieu en Rurale Ontwikkeling. Voorts verschuift de aandacht van de kwantitatieve aspecten van voedselzekerheid naar meer kwalitatieve aspecten. De prioriteiten duurzame landbouw, inkomensverhoging voor arme boerengezinnen, gezondheidszorg en onderwijs worden gehandhaafd. Ter ondersteuning van de herstructurering van het Malinese overheidsapparaat zal een verschuiving plaatsvinden van projecthulp naar programmahulp en zal het aantal Nederlandse deskundigen afnemen, onder inschakeling van meer Malinese deskundigen. Deze verschuivingen betreffen in het bijzonder de Nederlandse steun aan de Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles en aan het Institut d'Economie Rurale. In 1994 beliepen de uitgaven onder het regio-programma ruim f 30 miljoen. Voor 1995 wordt een uitgavenniveau verwacht van circa f 40 miljoen.

In 1994 publiceerde IOV haar rapport over de evaluatie van de Nederlandse hulp aan onder meer Mali in de periode 1975-1992. In het rapport werd geconcludeerd dat de gekozen uitgangspunten voor het Nederlandse samenwerkingsbeleid, voedselproductie en milieudegradatie, goed aansloten bij de problemen van Mali. De aandacht voor deze problemen in combinatie met de co-financiering van het structurele aanpassingsprogramma heeft geleid tot positieve resultaten. De studie beveelt dan ook handhaving van het huidige activiteitenpakket aan. Daarbij moet worden gestreefd naar een verschuiving van projectgebonden hulp naar niet-projectgebonden hulp. Als prioriteiten worden aangemerkt het uitvoeren van toegepast (landbouw)onderzoek, het tegengaan van milieudegradatie, ondersteuning van boerenorganisaties en participatie van burgers, met name vrouwen, in de maatschappelijke besluitvorming. Er is inmiddels een begin gemaakt met de uitvoering van deze aanbevelingen.

De overheid is bezig een nieuw systeem te ontwikkelen voor het basisonderwijs, inclusief een budgetverschuiving van hoger naar lager onderwijs. Teneinde de zeer beperkte deelname van meisjes aan het onderwijs te vergroten zal de scholing van meisjes prioriteit krijgen. Een probleem bij de decentralisatie van zowel de onderwijs- als de gezondheidssector is dat de financiële draagkracht van lagere overheden tekort schiet. Nederland zal fondsen beschikbaar stellen ten behoeve van de cofinanciering van het structurele aanpassingsprogramma met de Wereldbank. Aan de beschikbaarstelling van de aanpassingsfinanciering is door de Wereldbank aan Mali de voorwaarde gesteld dat in 1995 en 1996 een aantal specifiek vastgelegde maatregelen wordt getroffen ter verbetering van de inhoud en de efficiency van het onderwijs. De basisgezondheidszorgactiviteiten worden uitgebreid naar de regio

Koutiala-Yorosso in Zuid-Mali. Het basisgezondheidszorgproject in Ségou gaat zijn laatste fase in. Ook hierbij is in een vermindering van de inzet van Nederlandse deskundigheid voorzien. Tevens draagt Nederland bij aan het wederopbouwprogramma voor het Noorden, door de ondersteuning van het lokale bestuur in de betreffende regio. Daarbij wordt getracht een zo groot mogelijk draagvlak te creëren door op democratische wijze bestuurscolleges samen te stellen waarin alle bevolkingsgroepen, inclusief Touaregs, participeren.

Niger

Parlementsverkiezingen in januari 1995 leidden tot een nederlaag voor de Alliance des Forces de Changement (AFC), die na de vrije verkiezingen in 1993 de eerste democratisch tot stand gekomen regering van Niger had gevormd. Het thans uit de voormalige oppositiepartijen samengestelde kabinet onder leiding van premier Hama Amadou steunt in het parlement op een geringe meerderheid en regeert samen met de tot de AFC behorende president Mahamane Ousmane. Met de ondertekening van het vredesakkoord tussen de regering en de verenigde Touareg-organisaties op 24 april 1995 lijkt een einde te zijn gekomen aan de etnische conflicten die met name het noorden van het land jarenlang teisterden.

Niger is voor zijn nationale inkomsten afhankelijk van de export van uranium en vee. De landbouwsector en daarmee de binnenlandse voedselvoorziening zijn in hoge mate regenafhankelijk. Jaren van dalende prijzen voor uranium op de wereldmarkt en slecht beleid hebben het land aan de rand van een faillissement gebracht. De nieuwe regering ziet zich geplaatst voor de zware taak orde op zaken te stellen in een land met een lage economische potentie en een gemiddelde bevolkingsgroei van 3,4% per jaar. Hiertoe is, in het kader van overeenkomsten met de Bretton Woods-instellingen, een financieel-economisch noodprogramma opgesteld dat voorziet in fiscale inkomstenverhoging, liberalisering van de handel en verdergaande privatisering van staatsbedrijven. Voorts dienen in de overheidssector bezuinigingen te worden doorgevoerd, onder meer door bevriezing van het aantal ambtenaren en beteugeling van salarisverhogingen. Speciale aandacht verdient de schuldenpositie van Niger. De buitenlandse schuld is in de jaren '90 opgelopen tot bijna 60% van het BNP en 400% van de totale exporten van goederen en diensten. De schuldenlast is daarmee vrijwel onbeheersbaar geworden. De devaluatie van de Franc CFA in januari 1994 lijkt een zeker herstel van de economische situatie te hebben ingeluid. Vooral de mijnbouw (uranium) en de veeteeltsector profiteerden van de meeropbrengsten uit exporten. Op langere termijn kan de exploitatie van minerale reserves (goud, olie) bijdragen aan de groei. In 1994 vertoonde het BNP voor het eerst sinds vele jaren een toename.

Jaren van voortdurende economische achteruitgang hebben diepe sporen achtergelaten in de levensomstandigheden van de 8,6 miljoen Nigerijnen. Van de bewoners van het platteland, veruit de grootste bevolkingsgroep, leeft 35% onder de armoedegrens. De toegang tot gezondheidszorg, veilig drinkwater en sanitatie is slecht tot zeer slecht. Een groot aantal Nigerijnen is voor de vervulling van de eerste levensbehoeften aangewezen op de talrijke buitenlandse hulporganisaties en hun projecten op het gebied van onder andere landbouw, voedselzekerheid en primaire gezondheidszorg.

Het Nederlandse hulpprogramma in Niger concentreert zich op plattelandsontwikkeling. De belangrijkste activiteiten in deze sector richten zich op landbouw en voedselzekerheid, bosbouw, rurale drinkwatervoor-

ziening en primaire gezondheidszorg. Het streven naar behoud en verbetering van natuurlijke hulpbronnen is in alle projecten geïntegreerd. Bij de opzet en uitvoering van projecten wordt participatie door de bevolking op dorpsniveau (in het bijzonder vrouwen) bevorderd. Anderzijds richten projectactiviteiten zich op institutionele versterking van overheidsdiensten. De uitvoering van het Nederlandse programma geschiedt onder verantwoordelijkheid van de ILO, de SNV en de Conseil de l'Entente, een regionale organisatie. Ook in Niger wordt gestreefd naar de toepassing van begrotingssteun. De uitgaven onder het regio-programma inclusief regionale milieufondsen bedroegen in 1994 ruim f 8 miljoen. Ook voor 1995 wordt een uitgavenniveau in deze orde van grootte geraamd.

Senegal

Hoewel Senegal een meerpartijstelsel kent, ligt de feitelijke macht sinds de onafhankelijkheid (1960) bij de regeringspartij Parti Socialiste (PS). De belangrijkste andere grote partij, de Parti Démocratique Sénégalais (PDS), heeft in 1991 en 1992 deel uitgemaakt van de regering. Met het oog op de presidents- en parlementsverkiezingen van 1993 is deze partij uit de regering gestapt, om er in 1995 (zonder verkiezingen) weer in terug te keren. Hiermee lijkt de positie van president Diouf te zijn versterkt en het draagvlak voor noodzakelijke impopulaire maatregelen te zijn vergroot. De PDS heeft veel invloed in het land. In het verleden is zij als enige in staat gebleken om in de steden massale protesten te organiseren tegen het regeringsbeleid.

De burgerlijke en politieke rechten zijn in Senegal wettelijk gewaarborgd en worden in de praktijk gerespecteerd. De rechterlijke macht is onafhankelijk, hoewel het merendeel van de rechters al dan niet openlijk aanhanger van de PS is. De vrijheid van meningsuiting is volledig, zoals blijkt uit een actieve pers die zich kritisch over de regering en de PS uitlaat. De rechten van culturele en taalkundige minderheidsgroepen zijn verzekerd, mits zij zich niet separatistisch opstellen. Vrouwenbesnijdenis komt bij sommige etnische groepen vaak voor, maar is onder meer door toedoen van de media onderwerp van discussie. Door een volledige vrijheid van vakvereniging vervullen de vakbonden van oudsher een belangrijke rol. Dit heeft echter ook verstarring in de hand gewerkt. Op aandringen van de Wereldbank is de sociaal-economische wet- en regelgeving vereenvoudigd.

De Wereldbank en het IMF verlenen de regering sinds de sterke verslechtering van de economie in de jaren zeventig en tachtig hulp bij het economische herstel. De politiek van structurele aanpassing had aanvankelijk weinig resultaat, maar heeft in januari 1994 een stimulans gekregen door de devaluatie van de Franc CFA, die jarenlang overgewaardeerd is geweest. Lokale landbouw- en industrieproducten hebben hierdoor nieuwe kansen gekregen, temeer daar subsidies op geïmporteerde rijst zijn weggevallen door een gedeeltelijke liberalisatie van de markt voor granen en rijst. De sociale gevolgen van de devaluatie zijn mede dankzij het opzetten van het sociaal fonds door de Wereldbank en andere donoren beperkt gebleven. Overigens blijft de macro-economische situatie van Senegal slecht, hetgeen tot uiting komt in een grote overheidsschuld, een groot tekort op de handelsbalans en een hoge inflatie.

Senegal heeft alle kenmerken van een typisch Sahel-land. Droogte, bevolkingsdruk en overexploitatie van natuurlijke hulpbronnen veroorzaken een teruglopende bodemvruchtbaarheid waardoor de landbouwproductie daalt. De regering heeft een zelfvoorzieningsgraad in granen

van 80% in het jaar 2000 als doel gesteld. Om dit te bereiken wordt de nadruk op de «moderne» landbouwsector gelegd. Hierin staat de intensivering van de produktie door middel van irrigatie, kunstmest en bestrijdingsmiddelen centraal. Een groot gedeelte van de bevolking (die jaarlijks groeit met 3%) heeft echter geen toegang tot de genoemde middelen. Het aantal boeren in de regenafhankelijke landbouw groeit. Zij doen een steeds groter beroep op de schaarse natuurlijke hulpbronnen. Dit betekent een ernstige aantasting van de kwetsbare eco-systemen, hetgeen nog wordt versterkt door de stijgende vraag van de bevolking naar houtskool. De afgelopen decennia hebben derhalve een stelselmatige degradatie van de natuurlijke hulpbronnen te zien gegeven.

De ontwikkelingssamenwerking tussen Nederland en Senegal dateert uit het begin van de jaren 70, toen Senegal, net als de andere Sahellanden, werd getroffen door grote droogte. In 1994 bedroegen de uitgaven onder het regioprogramma inclusief regionale milieufondsen ruim f 7 miljoen. De Nederlandse hulp concentreert zich in de sectoren milieu en voedselzekerheid. De FAO en de Senegalese Bosdienst voeren vijf door Nederland ondersteunde bosbouwprojecten uit. Hierdoor is Nederland op bosbouwgebied de belangrijkste donor in Senegal. De Ministeries van Milieu en van Energie ontvangen institutionele steun van Nederland.

In de sector voedselzekerheid wordt institutionele steun gegeven aan het Ministerie van Landbouw. De technische ondersteuning bij de aanleg van geïrrigeerde percelen op het Ile à Morphil in de Senegal-rivier kan worden beëindigd: lokale boerenorganisaties zullen de aangelegde infrastructuur gaan beheren en exploiteren. Het is de bedoeling hierbij institutionele steun te geven.

Benin

De in maart 1995 in Benin gehouden parlementaire verkiezingen, die ordelijk en eerlijk verliepen, bevestigen de indruk dat de democratie zich in het land een stevige basis heeft verworven. De verkiezingen brachten overigens nauwelijks verschuivingen teweeg, hetgeen niet verbazingwekkend is in een land waar coalities, door het grote aantal (vele tientallen) in het parlement vertegenwoordigde politieke partijen, bijna vanzelfsprekend een weinig uitgesproken karakter hebben. In het voorjaar van 1996 zullen presidentiële verkiezingen worden gehouden. De rechterlijke macht opereert onafhankelijk, en de vrijheid van meningsuiting wordt gerespecteerd. De mensenrechtensituatie is bevredigend. Toenemende criminaliteit in en rond Cotonou en groeiende corruptie stemmen echter tot zorg.

Hoewel de uitvoering van het structurele aanpassingsprogramma wordt voortgezet en resultaten geboekt werden met het liberaliseren van de economie, blijft het tempo van de hervormingen vooralsnog laag. De economische groei bedroeg de laatste jaren gemiddeld 2,4%, tegen een bevolkingsgroei van 3,0%. Zowel op economisch als op sociaal gebied blijft de situatie in Benin kwetsbaar.

De Nederlandse samenwerkingsrelatie met Benin speelt zich af in het kader van het bilaterale verdrag inzake Duurzame Ontwikkeling. De institutionele invulling van dit verdrag aan Beninse zijde zal op korte termijn worden gefinaliseerd. Inclusief regionale milieufondsen bedroegen de uitgaven onder het regioprogramma in 1994 ruim f 10 miljoen.

Tijdens het beleidsoverleg in 1995 kwamen de Beninse en Nederlandse delegaties overeen een aantal reeds voor het sluiten van het verdrag in uitvoering genomen plattelandsontwikkelingsprojecten voort te zetten.

Daarnaast zullen activiteiten worden ondernomen op de terreinen biodiversiteit, energie, duurzame landbouw en stedelijke ontwikkeling.

2.3.3. Regio Oost-Afrika

Reguliere samenwerkingslanden

Kenya

De schreden die Kenya op het politieke en economische hervormingspad zet, blijven wankel. De kloof tussen regering en oppositie is nog steeds groot en de machthebbers deinzen er niet voor terug om bijwijlen oppositiepolitici, journalisten en NGO-vertegenwoordigers de mond te snoeren door middel van intimidatie, arrestatie of door hen het recht van vergadering te ontzeggen. De regering maakt niet veel haast met de toegezegde herziening van de grondwet zodat verdere democratisering zich moet afspelen in een wettelijk kader dat nog zeer sterk de eenpartijstaat van voor december 1992 weerspiegelt. De corruptie op alle niveaus van het Kenyaanse leven blijft een bron van zorg.

Er is de afgelopen jaren een aantal belangrijke aanpassingsmaatregelen genomen, die in macro-economisch opzicht effect hebben gesorteerd, maar de economische hervorming lijkt nu te stikken. Dit geldt onder meer voor de beheersing van de overheidsuitgaven en de sanering en privatisering van staatsbedrijven.

Onder deze omstandigheden vindt een aantal donoren het vrij beschikbaar stellen van macro-deviezensteun niet gewenst. Nederland is dit eveneens van mening en houdt terzake nauw voeling met de Wereldbank en de relevante bilaterale donoren. Dit mede om kracht bij te zetten aan de voortgaande kritische dialoog met de autoriteiten. Er wordt gezocht naar mogelijkheden voor de aanwending van begrotingssteun bijvoorbeeld in sociale sectoren.

Het grootste gedeelte van het projectenprogramma speelt zich af in West Kenya. In dat deel van het land komt relatief grote armoede voor. De activiteiten worden uitgevoerd in een drietal sectorale clusters. Het betreft de clusters landbouwvoorlichting/landbouw-onderzoek, water/sanitatie/gezondheid en kleinschalige bedrijvigheid/stedelijke armoedebestrijding. Daarnaast wordt in een viertal semi-aride (ASAL) districten (gelegen in West Pokot, Laikipia, Kajiado en Elgeyo/Marakwet) voortgegaan met de uitvoering van geïntegreerde plattelandsontwikkelingsprogramma's. Zowel in West Kenya als in de ASAL-districten wordt zo veel mogelijk aangesloten op het Kenyaans decentralisatiebeleid, de zgn. «district focus». Mede hierdoor kan in toenemende mate aandacht worden besteed aan democratiseringselementen van de diverse activiteiten door grotere participatie van de doelgroepen en door de besluitvorming zo dicht mogelijk bij de gebruikers te leggen. In beide geografische concentratiegebieden blijven de thema's vrouwen en ontwikkeling en milieu als een rode draad door het totaalprogramma lopen. Inclusief regionale milieufondsen bedroegen de uitgaven onder het regioprogramma in 1994 f 64 miljoen.

Bij verdere beleidsvorming, de uitvoering van alle onderdelen van het programma en bij het overleg in daartoe geëigende fora zullen de voortgang van het democratiseringsproces, de mensenrechtensituatie en «good governance» een doorslaggevende rol blijven spelen.

Rwanda

In 1995 wist de in juli 1994 geïnstalleerde regering van Rwanda de binnenlandse veiligheidssituatie te stabiliseren. Met minimale middelen werd getracht een beleid uit te voeren gericht op berechting van de schuldigen van de genocide, en op reïntegratie van vluchtelingen en ontheemden. In het licht van de omstandigheden waaronder de regering aantrad, is de situatie in Rwanda in het afgelopen jaar veel verbeterd.

Het bereikte evenwicht is echter broos. De regering wordt geconfronteerd met een reeks van problemen, zoals een tekort aan gekwalificeerd personeel en een nijpend tekort aan middelen in de staatskas. Terwijl de internationale gemeenschap gerechtvaardigde kritiek levert op de mensenrechtensituatie en de overbevolking in de gevangenissen, neemt het gevoel van frustratie onder de bevolking toe omdat nog niemand is bestraft en de meest schuldigen aan de genocide buiten het land nog vrij rondlopen. Als reactie op de gewelddadige ontruiming van het ontheemdenkamp Kibeho (april 1995), waarbij naar schatting ongeveer 2000 slachtoffers vielen, schortte Nederland een deel van de ontwikkelingshulp op. De internationale onderzoekscommissie, waaraan ook Nederland deelnam, heeft vastgesteld dat er geen sprake was van een vooropgezet plan. Zij stelde echter dat deze tragische gebeurtenis had kunnen en moeten worden voorkomen. Een bron van grote zorg is de dreiging die uitgaat van de voormalige regering en de militieleden in Zaïre. Vele bronnen berichten dat wapenleveranties plaatsvinden aan de militairen in de kampen. Ook zouden trainingen in de kampen worden georganiseerd in voorbereiding op een gewapende aanval.

Vooralsnog blijven de Nederlandse hulpinspanningen gericht op de wederopbouw van Rwanda. In het bijzonder zal de aandacht uitgaan naar de wederopbouw van het justitieel apparaat. Zonder berechting van de schuldigen is verzoening niet mogelijk. De humanitaire hulp aan de Rwandese vluchtelingen in de buurlanden zal worden voortgezet, waarbij aandacht zal worden besteed aan de ondersteuning van de vluchtelingen bij vrijwillige repatriëring. Ook zullen programma's gericht op de integratie van vluchtelingen/ontheemden worden gesteund. Dit kan vluchtelingen aanmoedigen huiswaarts te keren.

Tanzania

Tanzania wordt sinds 1964 door dezelfde (eenheids)partij CCM geregeerd. Eind 1995 zijn de eerste algemene en presidentsverkiezingen gepland onder het in 1992 ingevoerde meerpartijensysteem. De relatie tussen Zanzibar (tot 1964 onafhankelijk) en het vasteland Tanganyika blijft af en toe spanningen geven, waarbij stemmen zijn opgegaan om (ook) het vasteland een eigen parlement te geven. De Unie is echter in haar huidige vorm behouden. Geleidelijk aan wordt de Tanzaniaanse samenleving opener. Er verschijnen steeds meer dagbladen, er zijn enkele particuliere radiostations en nu ook televisie. Journalisten ondervinden soms problemen bij hun berichtgeving. In het algemeen is de mensenrechtensituatie echter relatief goed.

De economische ontwikkeling is daarentegen minder gunstig en vertoont sinds eind 1994 een neergang. De overheidsinkomsten – toch al laag – worden negatief beïnvloed door royale vrijstellingen van het betalen van invoerrechten en problemen bij de inning. Bovendien is er corruptie, ook binnen de overheid. Onder druk van de donorgemeenschap beloofde Tanzania beterschap, onder andere door het vergroten van de effectiviteit van de belastingdienst, maar de politieke wil om snel een concreet resultaat te bereiken leek in het verkiezingsjaar niet groot. Het

financieringstekort van de overheid wordt intussen gedekt door het uitgeven van schatkistpapier tegen een hoge rente, hetgeen bijdraagt aan het weer oplopen van de inflatie. Gevolg van dit alles is druk op de sociale sectoren. Er is onvoldoende geld voor het op peil houden van onderwijs en gezondheidszorg, ooit de paradepaarden van het Tanzaniaanse ontwikkelingsbeleid. Een extra probleem vormt de elektriciteitsvoorziening. Zowel door aanhoudende droogte als door achterstallig onderhoud en het nalaten van vervangingsinvesteringen werd deze in 1995 zo slecht dat de industrie in Dar es Salaam vrijwel tot stilstand kwam.

Als uitvloeisel van de IOV landenevaluatie Tanzania heeft begin 1995 in Dar es Salaam een conferentie plaatsgevonden met deelname van de belangrijkste donoren, over de effectiviteit van de hulp. Tanzania heeft toegezegd een nationale hulpstrategie op te stellen met duidelijke prioriteiten teneinde te komen tot minder projecten en een betere coördinatie van de hulp. Voor Nederland zal dit een grotere concentratie van de activiteiten in geografisch opzicht en beperking tot een klein aantal sectoren tot gevolg hebben. In het Nederlandse hulpprogramma blijven plattelandsontwikkelingsprogramma's een belangrijke plaats innemen. Thans worden deze uitgevoerd in elf districten. Gestreefd wordt naar integratie met ondersteunende activiteiten als farming systems research, tot nu toe een afzonderlijk programma. Ook activiteiten ter hervorming en versterking van de katoensector zullen nauw verbonden zijn met de districtenprogramma's. Ter ondersteuning van de macro-economische verzelfstandiging zal, evenals de afgelopen jaren, Nederlandse programmahulp worden verleend. Naast betalingsbalanssteun zal worden nagegaan op welke wijze in 1996 begrotingssteun aan de sociale sectoren onderwijs en gezondheidszorg kan worden verleend, zoals leveranties in de sociale sectoren (b.v. de aankoop van medicijnen via de overheid). Inclusief regionale milieufondsen bedroegen de uitgaven onder het regioprogramma in 1994 ruim f 82 miljoen. Voor 1995 wordt een uitgavenniveau geraamd van circa f 90 miljoen.

Uganda

De uitgebreide discussies in de constituerende vergadering, die in grote openheid en vrijheid werden gevoerd, hebben ertoe geleid dat de parlementaire verkiezingen die voor begin 1995 waren voorzien, zijn uitgesteld naar eind 1995. Nadat de meerderheid in de constituerende vergadering de herintroductie van de federale staatsvorm had afgewezen werd de regering geconfronteerd met gewelddadig verzet van een kleine groep federalisten uit de Baganda bevolking. Het beleid van President Museveni en zijn NRM (National Resistance Movement)-regering kan bij de verkiezingen echter op de ondersteuning van de meerderheid blijven rekenen. De gezamenlijke oppositie partijen zien af van het stellen van een tegenkandidaat voor de presidentiële verkiezingen. Verwacht wordt dat de grondwetgevende vergadering zal besluiten het «geen-partijstelsel» van de regering met vijf jaar te verlengen. Vervolgens zou bij de verkiezingen in het jaar 2000 een meerpartijensysteem worden ingevoerd.

Naast activiteiten in het noorden van Uganda van de Lord's resistance army van Joseph Kony, die vanuit Sudan worden ondersteund, opereren andere islamitische minderheidsgroepen in het westen van het land. De mensenrechtensituatie is relatief goed. De persvrijheid en de vrijheid van meningsuiting zijn, ondanks het verbod van openbare vergaderingen voor politieke partijen, in vergelijking tot andere Afrikaanse landen groot. Wel vindt onrechtmatige vrijheidsberoving van personen plaats door overschrijding van de wettelijke termijn van voorarrest. In de justitiële sector behoeft vooral de procesgang verbetering.

Door de Wereldbank wordt Uganda gekarakteriseerd als «a very satisfactory performer» van het structurele herstructureringsprogramma. Macro-economische stabiliteit is bereikt. Voor de komende jaren wordt een toename in het BNP per capita van tenminste 5% per jaar verwacht. De omvang van de financiële middelen van de overheid blijft echter een belangrijk knelpunt bij de noodzakelijke investeringen. Doordat een groot deel van de economie nog niet is gemonetariseerd, zijn de vooruitzichten op een stijging van de belastingopbrengsten voor de komende jaren beperkt. De inkomsten van de overheid zullen daardoor voorlopig nog sterk afhankelijk blijven van donorbijdragen. Vooral de multilaterale schuldendiensten blijven Uganda budgettaire problemen geven.

In 1994 bedroegen de uitgaven onder het regioprogramma f 20 miljoen. De waardering voor het beleid en de financiële behoeften van de overheid leidden tot een Nederlandse programmahulp in 1995 van ongeveer f 25 miljoen. Voor 1996 zijn wederom bijdragen voorzien voor het cofinancieringsprogramma van de Wereldbank voor de herstructurering van de overheid. Daarnaast is via een multi donor support group een bijdrage aan de schuldendiensten aan de internationale financieringsinstellingen voorzien. Tevens zal begrotingssteun worden verstrekt voor sociale sectoren. In de justitiële sector zal Nederland hulp verlenen bij de versterking van het directoraat van de openbare aanklager. Het decentralisatiebeleid van de Ugandese regering wordt in vijf concentratie-districten in het minder ontwikkelde noorden met districtontwikkelingsprogramma's ondersteund. In de West Nile-districten worden in samenwerking met SNV districtenprogramma's uitgevoerd die zich op de sociale sectoren richten. Aldaar zal bovendien de capaciteit van de lokale overheden worden versterkt voor de planning en ondersteuning van inkomensgenererende activiteiten. In de nieuwe districtenprogramma's voor Soroti en Lira worden met de lokale overheid en in samenwerking met NGO's en organisaties van het bedrijfsleven vooral de productieve sectoren zoals de landbouw en de verwerking en vermarkting van landbouwproducten ondersteund.

2.3.4. Regio zuidelijk Afrika

Reguliere samenwerkingslanden

Mozambique

Na de ondertekening van het vredesakkoord in 1992 en de ontplooiing van een circa 6000 man sterke VN-vredesmacht vonden in oktober 1994, onder toezicht van zo'n 2 000 internationale waarnemers, de eerste vrije democratische verkiezingen plaats. De presidentsverkiezingen werden gewonnen door de zittende Frelimo-president Chissano met 53,3% van de stemmen. Zijn belangrijkste opponent, Renamo-leider Dhlakama, haalde 33,7% van de stemmen. Bij de parlementsverkiezingen scoorde Frelimo met 44,3% beduidend lager terwijl Renamo het juist beter deed en 37,8% behaalde. De verkiezingsuitslag heeft het land als het ware in drieën gedeeld; in de meest noordelijke en zuidelijke provincies is Frelimo de grootste partij, terwijl in alle provincies in het midden van het land Renamo als overwinnaar uit de bus is gekomen. Welke de gevolgen van deze driedeling voor de toekomst van het land zullen zijn, moet worden afgewacht. Begin januari 1995 maakte de president zijn volledig uit Frelimo-ministers bestaande kabinet bekend. Ook zijn Frelimo-gouverneurs benoemd in alle provincies.

Na de succesvol verlopen verkiezingen staat Mozambique aan het begin van een nieuwe periode, met als grootste uitdagingen de bestendinging van het pluriforme democratische bestel en de nationale wederopbouw.

De bestendinging van het democratische bestel zal onder meer afhangen van de bereidheid van de nieuwe regering om het parlement, c.q. de oppositie een volwaardige rol te laten spelen. Daarnaast is voor de verankering van de democratie in de maatschappij de ontwikkeling van een sterk maatschappelijk middenveld van belang, alsmede voortgaande decentralisatie. Met het oog daarop zijn voor 1996 de eerste lokale verkiezingen gepland. Bij de nationale wederopbouw is, naast het gebrek aan financiële middelen, de beperkte institutionele capaciteit van de overheid een van de grootste problemen. Vanaf het begin van de onafhankelijkheid kampt de overheid met een tekort aan goed opgeleid kader. Bovendien kan de overheid qua arbeidsvoorwaarden niet concurreren met de private sector en de talrijke donoren, als gevolg waarvan veel ambtenaren tijdens werktijd nevenactiviteiten ontplooiën en gevoelig zijn voor corruptie.

Sinds de ondertekening van het vredesakkoord in 1992 heeft de mensenrechtensituatie in Mozambique zich in positieve zin ontwikkeld. Er zijn geen politieke gevangenen meer. Martelingen of mishandelingen komen nog slechts op incidentele basis voor. Daarnaast is een groot aantal barrières voor de ontplooiing van de pers en politieke organisaties weggenomen.

In 1994 is een groei van het BNP van 5,3% gerealiseerd, met name door ontwikkelingen in de bouw en transportsector, alsmede in de handel. Deze sectoren lijken voorsnog het meest te profiteren van de vrede. De groei van de landbouwproductie bleef in 1994 achter bij de verwachtingen, terwijl de industriële productie voor het vijfde achtereenvolgende jaar een daling te zien gaf. De uitvoering van het privatiseringsprogramma, decentralisatie alsmede vereenvoudiging van de procedures aangaande zowel buitenlandse als binnenlandse investeringen moeten deze neerwaartse trend in 1995 ombuigen. Het overheidstekort wordt voor 1995 geraamd op meer dan 20%. De inflatie is in 1994 opgelopen tot ruim 70% tegen een gemiddelde van 45% in de afgelopen vier jaar. De facto is de regering momenteel «off track» voor wat betreft het Economische Structurele Aanpassingsprogramma. Het IMF heeft het uitspreken van een oordeel over Mozambique's performance uitgesteld tot augustus 1995, terwijl de Wereldbank zich terughoudend opstelt bij de beschikbaarstelling van een nieuwe tranche.

In de periode 1992–1995 heeft de nadruk binnen het Nederlandse hulpprogramma gelegen op noodhulp, importsteun, schuldverlichting en steun aan het vredesproces. Wat dit laatste betreft is in 1993 en 1994 steun verleend aan ontmijsing, de repatriëring en reïntegratie van vluchtelingen, de demobilisatie van militairen en de voorbereiding en organisatie van de verkiezingen. De totale uitgaven onder het regio-programma bedroegen in 1994 ruim f 62 miljoen. Voor 1995 wordt een uitgavenniveau voorzien van f 67 miljoen. Na de beëindiging van de VN-vredesoperatie is de samenwerking met Mozambique een nieuwe fase ingegaan, waarin consolidatie van het vredes- en democratiseringsproces en de economische en sociale wederopbouw van het land hoofddoelstellingen zijn. Voor de uitvoering van haar beleidsprioriteiten is Mozambique zeer afhankelijk van de ondersteuning door de donorgemeenschap. Voor de komende jaren zal de nadruk in de samenwerking komen te liggen op de volgende terreinen:

- a. bijdragen aan de bestendinging van het vredesproces en ondersteuning van het democratiseringsproces;
- b. ondersteuning van nationale programma's in de sociale sectoren;
- c. ondersteuning van plattelandsontwikkeling in de provincie Nampula;
- d. verlening van macro-economische steun.

Bij de uitvoering van de projecten zal tevens veel aandacht worden geschonken aan institutionele ontwikkeling en capaciteitsopbouw van de Mozambiquaanse counterparts.

Zambia

Op het politieke vlak worden de ontwikkelingen in Zambia vooral bepaald door perikelen binnen de MMD (Movement for Multiparty Democracy)-regering van president Chiluba. Na min of meer verholde verwijzingen, door de president, naar «onoorbare» praktijken van betrokkenen, is het afgelopen jaar een aantal ministers vervangen. Om problemen met corruptie aan te pakken is op voorstel van de regering door het parlement een gedragscode voor politieke ambtsdragers goedgekeurd. Als uitvloeisel daarvan hebben de president en alle ministers hun bezittingen en zakelijke belangen moeten laten registreren. Afschriften van de opgaven door betrokkenen liggen ter inzage en kunnen worden gecopiëerd. Inmiddels is de voormalige UNIP (United National Independence Party)-president Kaunda teruggekeerd in de politiek. Hoewel Kaunda zich nog niet aan een partij heeft gebonden en ook de UNIP hem nog niet heeft genomineerd, wordt algemeen verwacht dat hij zich kandidaat zal stellen voor de presidentsverkiezingen van 1996.

De «Munyama» mensenrechtencommissie zal in de loop van 1995 haar langverwachte rapport uitbrengen. Wat inmiddels van de bevindingen bekend is geworden bevestigt het beeld van enerzijds redelijk onafhankelijke rechtspraak en afwezigheid van politieke gevangenen maar anderzijds misstanden door erbarmelijke omstandigheden in gevangnissen, trage procesgang en hardhandig politie-optreden. De herziening van het kiesstelsel vordert zo traag dat de voorbereiding van de regionale verkiezingen in september 1995 in het gedrang komt. Dit kan ertoe leiden dat een fors aantal in beginsel kiesgerechtigden niet in de gelegenheid zal zijn zich in het kiesregister op te laten nemen. Alhoewel het merendeel van de media nog in bezit is van de overheid, geniet de pers in Zambia traditioneel een redelijke mate van vrijheid, hetgeen onder meer tot uitdrukking komt in het zeer kritisch volgen van het overheidsbeleid.

Door de overheid is het afgelopen jaar een aantal ingrijpende maatregelen genomen, dat onderdeel vormt van het met de donorgemeenschap overeengekomen aanpassingsprogramma. Zo zijn de bestedingen ten behoeve van de sociale sectoren opgevoerd tot één derde van de overheidsbegroting, mede door verlaging van uitgaven ten behoeve van defensie. Ter liberalisering van de economie is een aantal ingrijpende maatregelen genomen zoals de opheffing van een aantal zeer grote bedrijven. Daartoe behoren Zambia Airways, ZIMCO (de grote overkoepelende holding-maatschappij waarin een groot aantal staatsbedrijven was ondergebracht) en de nationale autobusmaatschappij UBZ. Bovendien zijn 15 bedrijven verkocht. Het leeuwedeel van het bedrijfsleven is echter nog staatseigendom. Vooral de privatisering van de koperindustrie zal een bijzondere inspanning vergen mede omdat in de Copperbelt zich de belangrijkste electorale achterban van de aan het bewind zijnde MMD bevindt.

Voorts wordt getracht de stabilisering van de financiële en monetaire sector te handhaven. Belangrijk onderdeel daarbij is het herstel van de belastingopbrengsten. In 1994 is de regering erin geslaagd met behulp van de instelling van een onafhankelijke «revenue authority» de opbrengst, als percentage van het BBP, van ongeveer 13% omhoog te brengen tot ongeveer 18%. De hervorming van het ambtenarenapparaat is maar beperkt gevorderd doordat afslanking op grote financiële problemen stuit. De groei van het BBP is in de jaren '92 tot en met '94 volgens

voorlopige cijfers uitgekomen op achtereenvolgens – 3,8%; 5,2% en 2,0% hetgeen over drie jaar een jaarlijkse groei betekent van ruim 1% en een beëindiging van de inkrimping van de economie als geheel. Voor het BBP per capita is dat vooralsnog echter een voortzetting van de daling.

Nederland heeft in 1994 door middel van kwijtschelding van de resterende bilaterale schuld en een bijdrage aan de «5th dimension» (een instrument gericht op verlichting van de schuldendienst verband houdend met harde Werelbankleningen van vóór 1985) bijgedragen aan de vermindering van de extreme schuld van het land tot ruim US\$ 6 miljard, ruim US\$ 1 miljard minder dan in 1991. Ook op dit niveau bedraagt deze schuld nog zo'n US\$ 800 per hoofd van de bevolking en de schulden dienst nog 30% van alle exportopbrengsten.

De samenwerking met Zambia was de afgelopen jaren gericht op een viertal terreinen: macro-economische hulp, onderwijs, gezondheidszorg en plattelandsontwikkeling (in de Western Province). In totaal beliepen de uitgaven onder het regioprogramma in 1994 ruim f 35 miljoen. Voor 1995 wordt een uitgavenniveau geraamd van f 30 miljoen. De komende jaren zal de concentratie van de Nederlandse hulp op deze terreinen worden gecontinueerd. De macro-economische hulp zal met name gegeven worden in de vorm van schuldverlichting. Steun aan gezondheidszorg bestaat uit de medefinanciering van aankopen en distributie van essentiële medicijnen, hulp bij de tuberculosebestrijding (beide op nationaal niveau) en, op regionaal niveau, steun aan basisgezondheidszorg en artsenprogramma's. Steun aan onderwijs zal zich blijven richten op basis- en beroepsonderwijs. In de Western Province zal de ondersteuning zich richten op de verbouw van gewassen die meer aan bodem en klimaat zijn aangepast dan het geval is voor maïs. Daarnaast zal lokale verkoop en verwerking van landbouwproducten worden bevorderd. Tot voor kort was de vermarkting en verwerking geheel gecentraliseerd, hetgeen gepaard ging met enorme transportkosten. Op de genoemde hoofdterreinen van samenwerking zal in de hulpaanpak nadruk worden gelegd op versterking van de Zambiaanse institutionele capaciteit om zodoende de eigen zeggenschap over de planning, beheer en uitvoering van hulpprogramma's te vergroten. Aandacht voor institutionele ontwikkeling zal niet alleen gericht zijn op nationaal niveau maar, in aansluiting op het Zambiaanse decentralisatiebeleid, tevens op districtsniveau.

Het is de bedoeling de hulp meer te geven in de vorm van begrotingssteun en minder in de vorm van projecten. De begrotingssteun zal moeten aansluiten bij het Zambiaanse streven te komen tot voornoemde GSI's.

Zimbabwe

In april 1995 werden in Zimbabwe de vijfjaarlijkse parlementsverkiezingen gehouden. Sinds de onafhankelijkheid in 1980 is de ZANU-PF partij aan de macht in een regering onder leiding van (eerst premier en toen) president Mugabe. Ook bij deze verkiezingen was geen sprake van enige substantiële oppositie en werden 55 van de 120 te kiezen (naast 30 benoemde) parlementsleden bij ontbreken van een tegenkandidaat in het betreffende district zonder stemming als winnaar aangewezen, allen van de regerende partij. De gekozen oppositie heeft twee zetels in het parlement. De in de grondwet geregelde voorsprong van de regerende partij en het gebrek aan een alternatief hebben bijgedragen aan een lage opkomst, waardoor het verkiezingsresultaat weinig overtuigend is. Wel brachten de interne ZANU-PF voorverkiezingen enige commotie, omdat de bij de partijleiding favoriete kandidaat het niet altijd redde. Sinds de verzoening en fusie tussen ZANU-PF en ZAPU, aan het eind van de jaren '80, is de veiligheidssituatie in Zimbabwe sterk verbeterd en daarmee ook

de naleving van mensenrechten. Wel bestaat nog een aantal politieke belemmeringen, zoals de eerdergenoemde benoeming van een aantal parlementsleden door de president en beknutting van de persvrijheid; de kritische pers is thans beperkt tot één periodiek. Een ander probleem wordt gevormd door het grondbezit. Dit is nog steeds zeer ongelijk verdeeld. Er is een landonteigeningswet van kracht, waarin echter niet is voorzien in een beroep bij de rechter.

De droogte van 1991/92 herhaalde zich, zij het in mindere mate, in 1994/95. Anders dan de vorige keer was het land nu wel voorbereid en kon het een strategische graanreserve inzetten, waardoor voedselhulp waarschijnlijk niet nodig is. Voor de meerderheid van de bevolking blijft, naast water, land een cruciale maar moeilijk toegankelijke produktiefactor. Er loopt nog steeds een scherpe scheidslijn tussen commercieel en communaal land, waarbij de laatste beheersvorm gekenmerkt wordt door geringe produktiviteit en milieudegradatie, die het gevolg zijn van de droge lokatie en bevolkingsdruk. De regering heeft een Land Tenure Commission ingesteld, die aanbevelingen voorbereidt voor landhervorming.

De economie van Zimbabwe groeit sinds kort in een tempo van tegen de 5% per jaar. In 1996 moet de tweede fase ingaan van het Economische Structurele Aanpassingsprogramma, dat vanaf 1991 met steun van donoren in uitvoering is. Op enkele terreinen werd flinke vordering gemaakt. Een belangrijk knelpunt vormt het tekort op de overheidsbegroting. Om dit terug te dringen worden de overheidsuitgaven (in de sociale en de transportsectoren) geëvalueerd en is een proces van commercialisering van staatsbedrijven in gang gezet.

In 1995 werd een start gemaakt met het «Poverty Alleviation Action Plan», dat twee hoofdcomponenten heeft: veilig stellen voor iedereen van toegang tot onderwijs, gezondheidszorg en voedsel, en bevordering van werkgelegenheid.

Steun aan het structurele aanpassingsprogramma vormde in de afgelopen jaren de hoofdmoot van de bilaterale samenwerking. In de komende jaren wordt een toenemend deel van de hulp gericht op de kwetsbare groepen in de samenleving. Dit zal deels gebeuren in de vorm van begrotingssteun en deels in de vorm van projecthulp. Beide zullen bestemd zijn voor rurale ontwikkeling en voor de sectoren gezondheidszorg en onderwijs. Het programma voor rurale ontwikkeling richt zich in de eerste plaats op institutionele versterking van het districtsniveau met de duurzame aanwending van natuurlijke hulpbronnen in communale gebieden als centraal thema. In onderwijs en gezondheidszorg ligt het accent op nationale programma's met respectievelijk basisonderwijs en aidsbestrijding als voornaamste onderwerpen. Voorts zal in het kader van het economische hervormingsproces aandacht worden gegeven aan vergroting van de rol van de particuliere sector; expertise van het Nederlandse bedrijfsleven zal hierbij worden betrokken. Het accent bij de Nederlandse assistentie zal worden gelegd bij het scheppen van structurele werkgelegenheid. In totaal bedroegen de uitgaven onder het regioprogramma in 1994 ruim f 32 miljoen. Voor 1995 wordt een uitgavenniveau geraamd van f 33 miljoen.

Angola

Op 20 november 1994 is onder grote internationale druk een vredesakkoord tot stand gekomen tussen de Angolese regering en Unita. Een belangrijke stap in het vredesproces was de beslissing van de Veiligheidsraad op 8 februari 1995 om, wanneer de situatie zich positief blijft

ontwikkelen, tot de ontplooiing van een circa 7000 man sterke VN-vredesmacht, UNAVEM III, over te gaan ter ondersteuning van het vredesakkoord. Sinds de ondertekening van dit vredesakkoord heeft de wapenstilstand, behoudens enkele incidenten, in het algemeen standgehouden en bevindt Angola zich in een transitiefase, waarin gewerkt kan worden aan de wederopbouw van het land. Als volgende stap heeft de VN op 23 februari 1995 het Appeal 1995 gelanceerd.

Als gevolg van de oorlog zijn miljoenen mensen van huis en haard verdreven. Sommigen zijn in vluchtelingenkampen ondergebracht, de overgrote meerderheid leeft echter in de krottenwijken rond de steden. Het aantal inwoners van de hoofdstad Luanda is naar schatting verdrievoudigd. Doordat – volgens een raming van de VN – circa 10 miljoen mijnen zijn aangebracht en de bruggen zijn opgeblazen, is een groot gedeelte van de infrastructuur praktisch onbruikbaar. Van de economische bedrijvigheid van Angola is vrijwel niets meer over.

Het VN-Appeal 1995 is vooral een oproep aan donoren om bijdragen te verstrekken voor activiteiten die het vredesproces zullen bevorderen en stimuleren, alsmede een vertrouwensbasis pogen te leggen bij de Angolese bevolking. De hoofdlijnen in het appeal betreffen het verstrekken van financiële hulp voor:

- a. medicijnen en voedsel voor die gebieden, waar als gevolg van de oorlog de landbouwproductiviteit nog niet op gang kon komen;
- b. ontminningsactiviteiten;
- c. demobilisatie.

Na het opnieuw uitbreken van de oorlog in 1992 liep de Nederlandse hulp sterk terug en beperkt zich tot noodhulp. In 1995 kan deze geleidelijk overgaan in rehabilitatie-activiteiten in de sectoren landbouw, onderwijs, gezondheidszorg, water en sanitatie alsmede ten behoeve van reïntegratie van vluchtelingen en mijnopruijing. Indien het vredesproces standhoudt, kan hiermee in 1996 worden voortgegaan.

Namibië

In december 1994 vonden in Namibië parlaments- en presidentsverkiezingen plaats die door internationale waarnemers als vrij en eerlijk werden gekwalificeerd. Wederom werden de verkiezingen met overmacht gewonnen door de South West African People's Organization (SWAPO). Mede doordat de verschillende oppositiepartijen niet in staat bleken hun krachten te bundelen behaalde SWAPO een ruime tweederde meerderheid in het parlement en werd Sam Nujoma verzekerd van een tweede ambtstermijn als president. De politieke situatie in Namibië is stabiel. Ook de situatie met betrekking tot de handhaving van de mensenrechten is goed. De verkiezingsoverwinning voor SWAPO betekent voortzetting van het regeringsbeleid van nationale verzoening, alsmede een sociaal-economisch beleid gericht op het wegwerken van de door het apartheidsregime veroorzaakte ongelijkheden.

Vijf jaar na de onafhankelijkheid is de omschakeling naar een pluriforme democratie en een vrije markteconomie met kansen voor iedereen volop gaande. Het transitiebeleid, zoals dat door de Namibische regering is vastgelegd in het tweede Nationale Ontwikkelingsplan (NDP 1995–2000), is het uitgangspunt van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking met Namibië. Sectoraal is het hulpprogramma met Namibië over de afgelopen jaren geconcentreerd op twee terreinen, rurale watervoorziening en volwasseneneducatie. In de watersector zal het accent van de Nederlandse steun in de komende jaren worden verlegd van de opbouw van een fysieke infrastructuur naar institutionele versterking en capaciteitsop-

bouw op het gebied van de waterverdeling. De betrokkenheid van de lokale bevolking bij de watervoorziening staat hierbij centraal. Op het gebied van het volwassenenonderwijs ondersteunt Nederland het National Literacy Programme of Namibia (NLPN). De uitgaven onder het regioprogramma beliepen in 1994 ruim f 7 miljoen. Voor 1995 wordt eenzelfde uitgavenniveau verwacht.

Zuid-Afrika

De Zuidafrikaanse Regering van Nationale Eenheid, bestaande uit de drie partijen die tijdens de verkiezingen van april 1995 als grootste uit de bus kwamen (ANC, National Party en Inkatha Freedom Party), heeft zich ten doel gesteld een klimaat van nationale verzoening te scheppen en de als gevolg van het Apartheidsbeleid ontstane economische en sociale ongelijkheden op te heffen. Na de afschaffing van het Apartheidsbeleid is de mensenrechtensituatie verbeterd. De grondrechten zijn verankerd in de Zuidafrikaanse interim-grondwet en het klimaat van nationale verzoening heeft geleid tot een aanzienlijke daling van politiek gemotiveerd geweld. De vele NGO's die tijdens de Apartheidsperiode inspanningen leverden op het gebied van de mensenrechten zullen ook in de toekomst een rol blijven spelen als «countervailing power». In 1995 is een Waarheidscommissie ingesteld die onder meer is belast met het onderzoek naar grove mensenrechtenschendingen, die in het verleden door zowel de veiligheidsmachten als de bevrijdingsbewegingen zijn begaan. Op 1 april 1995 zijn de politiekorpsen van de voormalige thuislanden en de nationale «South African Police» samengevoegd tot de nieuwe «South African Police Service». Het transformatieproces, waarbij de politie van een militaristisch-hiërarchisch en repressief apparaat wordt omgevormd tot een dienst die het vertrouwen geniet van de bevolking en die kan optreden in een democratische staat, is in gang gezet. De omvorming van de politie blijkt een moeilijk proces. De oude methodes van een repressieve macht worden in sommige gevallen nog toegepast en nog steeds worden gevallen gesignaleerd, waarbij de politie zich schuldig maakt aan mishandeling en martelingen.

Het door het ANC geïnitieerde «Reconstruction and Development Programme» (RDP) geeft de visie van de Zuidafrikaanse overheid op het wederopbouw- en ontwikkelingsproces weer. Het RDP is inmiddels door alle partijen die deel uitmaken van de Regering van Nationale Eenheid onderschreven en bevat een vijftal hoofdprogramma's: voorziening in basisbehoeften, onderwijs voor iedereen, opbouw van de economie, democratisering en het opzetten van de structuren voor de uitvoering van het RDP. De nationale en lokale overheden, waarvoor op 1 november 1995 verkiezingen zullen worden gehouden, zullen bij dit laatste een belangrijke rol spelen, maar gezien het capaciteitsgebrek bij de overheid, zullen ook de NGO's een belangrijke functie blijven vervullen. Een voorwaarde voor het welslagen van het RDP in Zuid-Afrika is de terugkeer van Zuid-Afrika in de wereldeconomie. Terwijl de periode 1989–1992 zich kenmerkte door een economische recessie, bewegen de macro-economische indicatoren zich sedert 1993 in gunstige richting. Volgens het Zuidafrikaanse ministerie van Financiën zou een economische groei tussen 2,5% en 3,5% voor 1995 tot de mogelijkheden behoren. Zuid-Afrika is rijk aan natuurlijke grondstoffen, beschikt over een goede transport- en telecommunicatie-infrastructuur en kent een stabiel monetair en wisselkoersbeleid. De geleidelijke openstelling van buitenlandse markten voor Zuidafrikaanse producten zal op termijn een belangrijke stimulans voor de economie vormen. Het langdurige isolement van Zuid-Afrika en de daarvan het gevolg zijnde imports substitutie hebben er echter toe geleid dat de productie over het algemeen inefficiënt is en Zuidafrikaanse producten moeilijk kunnen concurreren op de wereldmarkt. Ook heeft de

in het verleden sterk staatsgeleide economie ertoe geleid dat een beperkt aantal zeer grote bedrijven de economie domineert en dat het midden- en kleinbedrijf nagenoeg ontbreekt.

De sociale problemen waar het nieuwe Zuid-Afrika zich voor gesteld ziet zijn enorm. Het Apartheidsregime heeft diepe sporen achtergelaten in de Zuidafrikaanse samenleving. Zuid-Afrika kent een extreem scheve inkomensverdeling alsook extreem ongelijke toegang tot onderwijs, gezondheidszorg, huisvesting, water en sanitaire voorzieningen en andere faciliteiten, niet alleen per bevolkingsgroep, maar ook per regio. De werkloosheid is hoog. Een aantal plattelandsgebieden is ver achtergesteld.

Met het aantreden van een nieuwe, democratische regering van nationale eenheid is een officiële ontwikkelingsrelatie met Zuid-Afrika mogelijk geworden. Deze ontwikkelingsrelatie is gebaseerd op het transitiekarakter van dat land, het beleid van de Zuidafrikaanse regering en de ervaringen die eerder zijn opgedaan (nl. in de fase waarin alleen via NGO's steun werd gegeven, het zogeheten Tweede Spoor beleid). De totale uitgaven onder het regioprogramma beliepen in 1994 ruim f 22 miljoen. Van de totale Nederlandse ontwikkelingshulp aan Zuid-Afrika zal f 20 miljoen in 1995 en f 20 miljoen in 1996 via het RDP-fonds worden gekanaliseerd. De Nederlandse hulp aan de Zuidafrikaanse overheid zal worden gegeven in de vorm van budgetsteun ten behoeve van prioriteiten van het RDP in de sectoren Democratisering, Mensenrechten en Governance, Onderwijs en Jeugd, en Rurale Ontwikkeling en Werkgelegenheid. De verdeling van de beschikbare middelen over deze drie sectoren wordt bepaald door Zuid-Afrika. Naast de f 20 miljoen die beschikbaar is voor budgettaire ondersteuning van het RDP, is voor 1995 f 20 miljoen aangeboden voor technische hulp en hulp via NGO's op bovengenoemde terreinen.

Artikel: 03.47

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			650 000	710 000	775 000	825 000	850 000	
1e suppl.wet 1995			315 000					
Overboeking-art.03.26.01	31 681	10 380						
mutatie			- 15 000	- 60 000	- 125 000	- 175 000	- 200 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	901 075	629 673	950 000	650 000	650 000	650 000	650 000	685 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	901 075	629 673	950 000	650 000	650 000	650 000	650 000	685 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	382 803	279 086	-	-	-	-	-	-	661 889
1995	230 184	143 213	330 603	-	-	-	-	-	704 000
1996	167 812	73 892	240 296	203 000	-	-	-	-	685 000
1997	80 981	58 566	135 453	180 000	230 000	-	-	-	685 000
1998	39 295	35 084	108 621	126 000	146 000	230 000	-	-	685 000
1999		39 832	68 168	66 000	124 000	155 000	232 000	-	685 000
2000			66 859	45 000	75 000	115 000	148 000	235 141	685 000
na 2000				30 000	75 000	150 000	270 000	449 859	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		650 000	685 000	750 000	800 000	850 000	
1e suppl.wet 1995		54 000					
Overboeking art.03.26.01	42 061						
mutatie				- 65 000	- 115 000	- 165 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	661 889	704 000	685 000	685 000	685 000	685 000	685 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

2.4. Landenprogramma Latijns-Amerika (Categorie IIa.3)**Artikel 03.48***De grondslag van het artikel en het te voeren beleid*

Op dit artikel worden de uitgaven en verplichtingen verantwoord inzake de samenwerking met de reguliere samenwerkingslanden alsmede van de samenwerking met Costa Rica voortvloeiend uit het verdrag inzake Duurzame Ontwikkeling.

2.4.1. Regio Midden-Amerika

Reguliere samenwerkingslanden

El Salvador

Sinds de verkiezingen in april 1994 voert president Armado Calderón Sol het bewind in El Salvador. Bij zijn aantreden kondigde hij aan het vredesproces te willen consolideren en verdere uitvoering te zullen geven aan de akkoorden van Chapultepec. Inmiddels is de demobilisatie van de strijdende partijen voltooid, is een nieuw hooggerechtshof samengesteld en is een nieuwe burgerpolitie opgezet, die overigens nog niet op volle sterkte is. De afspraken met betrekking tot de hervorming van de rechterlijke macht, herverdeling van grond en herintegratie van ex-strijders komen echter moeizaam van de grond. De VN-missie, ONUSAL (United Nations Observation Mission in El Salvador), die optrad als waarnemer van de uitvoering van de vredesakkoorden, heeft zich in april 1995 uit El Salvador teruggetrokken.

Met betrekking tot naleving van mensenrechten is de situatie, nog zorgelijk. Nog steeds vinden onrechtmatige arrestaties en verdwijningen plaats. Het instituut van de mensenrechtenombudsman stelt deze schendingen aan de kaak door middel van publikaties en onderzoeken.

De regering heeft in 1994 in haar economisch programma de nadruk gelegd op verdere privatisering van staatsondernemingen, verhoging van belastinginkomsten en investering in onderwijs en gezondheidszorg. Het hervormingsprogramma is internationaal goed ontvangen. Nationaal roept het programma weerstand op, met name waar het de afschaffing betreft van maatregelen ter bescherming van de binnenlandse productie. In de eerste helft van 1994 is de Salvadoraanse economie met 5,5% gegroeid. Het is de vraag of de groei kan standhouden, nu de buitenlandse financiering van het vredesproces afneemt.

De Nederlandse ontwikkelingssamenwerking met El Salvador staat in 1995 grotendeels in het teken van activiteiten die het vredesproces ondersteunen. Tevens wordt bijgedragen aan de voorbereiding van de verkiezingen. Mensenrechtenorganisaties worden gesteund. Voorts is met Nederlandse medefinanciering een FAO-project van start gegaan ter bevordering van duurzame landbouw in bergachtige gebieden. In 1994 bedroegen de uitgaven onder het regioprogramma inclusief regionale milieufondsen ruim f 4 miljoen. Voor 1995 wordt een uitgavenniveau geraamd van f 7 miljoen.

In 1996 zal het ontwikkelingsprogramma zich richten op de bestendiging van de vrede, met accent op de versterking van nieuwe instituties zoals de civiele politie en justitie en op gemeenschapsvormende projecten (bewustwording, organisatie, participatie) van kansarme groepen in de samenleving. Voorts zal het programma zich richten op duurzame plattelandsontwikkeling. Bijgedragen zal worden aan een meer rechtvaardige verdeling van grond, het versterken van de sociale en fysieke infrastructuur in de voormalige conflictgebieden en het versterken van de positie van kleine boeren.

Guatemala

De hervormingsgezinde regering van de president De León Carpio heeft zich twee doelen gesteld bij zijn aantreden in mei 1993: het realiseren van een reeks sociaal-economische en staatsrechtelijke hervormingen en het sluiten van een vredesakkoord met de verzetsorganisatie Unidad

Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). Op sociaal-economisch gebied is nauwelijks vooruitgang geboekt. Hoewel in augustus 1994 een nieuw gekozen parlement aantrad, is de relatie tussen regering en parlement niet verbeterd. Dit is voor een deel te wijten aan het feit dat de president geen partijpolitieke achtergrond heeft en het parlement nog steeds niet schoon is van corruptie. Het ambitieuze programma op het gebied van armoedebestrijding, hervorming van het kiesstelsel en verbetering van de positie van de inheemse volken kon daardoor nauwelijks van de grond komen.

Bij het doorvoeren van economische hervormingen ondervond de regering veel weerstand, met name waar het de belastinghervormingen betrof. De regering heeft, onder druk van het IMF, een belastinghervormingsprogramma opgesteld, met als doel het begrotingstekort te verminderen. Na moeizame onderhandelingen in het congres is het programma aangenomen om nu weer te worden aangevochten door de private sector. De economische groei lijkt zich te stabiliseren. De groei van het BNP bleef in 1994 ongeveer 4% en de inflatie ongeveer 12%.

Enige successen zijn geboekt bij de vredesonderhandelingen tussen de regering en de URNG. Hoewel het doel om deze onderhandelingen in december 1994 af te ronden niet is gehaald, zijn er inmiddels wel deelakkoorden afgesloten, onder andere over mensenrechten, vluchtelingen en de identiteit en rechten van de inheemse volken. De bedoeling is thans om in augustus 1995, voordat de verkiezingsstrijd om het presidentschap zal losbarsten, het slotakkoord te ondertekenen. (De presidentsverkiezingen zullen plaatsvinden in november 1995.) De onderwerpen waarover voor medio dit jaar nog deelakkoorden moeten worden gesloten zijn de landbouwhervormingen, de rol van het leger en de versterking van civiele machten, herintegratie van ex-URNG-strijders, hervormingen van het kiesstelsel en het opstellen van een werkplan ter implementatie en verificatie van de akkoorden.

Het aantal schendingen van mensenrechten neemt nog steeds toe. In november 1994 heeft de VN een missie naar Guatemala gestuurd, MINUGUA, die moet toezien op de naleving van het deelakkoord inzake mensenrechten. In korte tijd heeft MINUGUA een uitgebreid netwerk van kantoren en contacten opgezet waar burgers terecht kunnen. De mensenrechtenombudsman, die door Nederland in 1995 werd ondersteund en waarmee MINUGUA nauw samenwerkt, heeft zich de laatste jaren in toenemende mate ingezet voor de berechting van daders. MINUGUA en de ombudsman constateren dat de regering noch de URNG het deelakkoord inzake de mensenrechten nakomen. Voorts stellen zij vast dat het ontbreekt aan vorderingen op het gebied van de demilitarisering en het bestrijden van de straffeloosheid.

Het ontwikkelingssamenwerkingsprogramma is in 1995, evenals in voorgaande jaren, gericht op duurzame plattelandsontwikkeling in de twee concentratieregio's Cuchumatanes/Huehuetenago en Zacapa/Chiquimulla, op steun aan inheemse volken en op steun aan het vredesproces en de mensenrechtenombudsman. In 1996 zal hiermee worden voortgegaan. De uitgaven in 1994 onder het regioprogramma inclusief regionale milieufondsen bedroegen bijna f 12 miljoen. Voor 1995 wordt een uitgavenniveau geraamd van f 9 miljoen.

Haïti

In oktober 1994 keerde de wettelijk gekozen president Jean-Bertrand Aristide terug na drie jaar ballingschap. Met het aantreden van de multinationale troepenmacht (MNF) en de terugkeer van president

Aristide is een eind gekomen aan de systematische schendingen van burger- en politieke rechten. Ten gevolge van bestuurlijke chaos, gebrek aan financiële middelen en een zeer ongelijke inkomensverdeling kunnen de economische, sociale en culturele rechten niet worden verzekerd. Door de internationale donorgemeenschap onder leiding van de Inter-American Development Bank is een economisch en herstelprogramma voor Haïti opgesteld dat door de Haïtiaanse regering is aanvaard. Het land is het armste van het westelijk halfrond. Het BNP per hoofd van de bevolking wordt geschat op minder dan US\$ 675. Tussen 1980 en 1992 was er een jaarlijkse negatieve groei.

Gezien de instabiele situatie tot voor kort in Haïti was het tot oktober 1994 niet mogelijk een ontwikkelings Samenwerkingsrelatie met het land op te bouwen. In die periode bleef de Nederlandse hulp aan Haïti daarom beperkt tot noodhulp.

Nederland heeft tot nu toe concreet bijgedragen aan noodhulp/humanitaire hulpactiviteiten via de multilaterale kanalen (PAHO/UNICEF), het Nederlandse Rode Kruis, en de Internationale Federatie (IFRC). Daarnaast heeft Nederland een bijdrage van US\$ 2 miljoen geleverd aan de Support Group Haïti ten behoeve van het wegwerken van achterstallige betalingen aan de Internationale Financiële Instellingen. Ook werden noodhulp/rehabilitatieactiviteiten uitgevoerd door de Nederlandse mariniers die gestationeerd zijn in Haïti.

Na de terugkeer van president Aristide is besloten voor 1995 een kleinschalig samenwerkingsprogramma met Haïti op te bouwen als aanvulling op de voorgenomen grootschalige programma's van de internationale organisaties. De belangrijkste elementen daarvan zijn:

- ondersteuning van het democratiseringsproces (hulp bij de voorbereiding van de verkiezingen en ondersteunen van het decentralisatieproces);
- plattelandsontwikkeling (rekapitalisatie van boeren, milieu en basisgezondheidszorg);
- verdere (nood)hulp aan de gebieden die getroffen zijn door de cycloon Gordon.

De Nederlandse hulp zal voorlopig gekanaliseerd worden via NGO's en (op bescheiden schaal) via multilaterale organisaties. Hiervoor is gekozen vanwege de belangrijke rol die NGO's spelen in Haïti en de zwakke institutionele capaciteit van de overheid.

Honduras

Ruim een jaar na de verkiezing van Dr Carlos Roberto Reina Idiáquez als president van Honduras, begin 1994, worstelt het land nog steeds met een zware economische crisis. De verkiezingsbelofte van economisch beleid met een menselijk gezicht blijkt in de praktijk moeilijk te verwezenlijken. Voor het verkrijgen van broodnodige nieuwe leningen van de Wereldbank en het IMF moet een Structureel Aanpassingsplan worden uitgevoerd dat een zware wissel trekt op de sociaal-economische situatie van vooral de minderbedeelden.

Toch toont de regering, binnen de smalle marges waarover zij beschikt, aandacht voor sociale vraagstukken die tot uiting komen in grote armoede, met name op het platteland, en hoge werkloosheid. Op het gebied van democratisering heeft de burgerregering met de afschaffing op 6 april 1995 van de verplichte dienstplicht een zwaarbevochten overwinning behaald op het nog immer invloedrijke militaire apparaat. Ten aanzien van de mensenrechtensituatie is er van enige verbetering sprake maar blijft waakzaamheid geboden.

De ontwikkelingsrelatie met Honduras bestaat uit projecthulp, met name ten behoeve van duurzame plattelandsontwikkeling in de zeer arme regio's Comayagua en Lempira. Daarnaast richt een aantal projecten zich op stedelijke armoedebestrijding door middel van werkgelegenheidsbevordering in het micro- en kleinbedrijf. Op het gebied van democratisering is de hulp van Nederland en de internationale gemeenschap voor de Mensenrechtenombudsman een politieke steun in de rug gebleken. Sinds begin 1995 zijn concrete stappen gezet die moeten leiden tot de berechting van verdachten van mensenrechtenschendingen in de jaren zeventig en tachtig. In 1996 zal het beleid in deze drie sectoren in grote lijnen worden gehandhaafd. Inclusief regionale milieufondsen bedroegen de uitgaven in 1994 onder het regioprogramma bijna f 9 miljoen. Voor 1995 wordt eenzelfde uitgavenniveau verwacht.

Jamaica

Begin 1994 kondigde premier Patterson enkele kabinetswijzigingen aan teneinde de uitvoering van het regeringsprogramma te verbeteren. Deze wijzigingen vonden plaats tegen de achtergrond van een dalende populariteit van de regering, onder andere wegens forse bezuinigingen, hoge inflatie, stijgende prijzen en hoge criminaliteit, en een algemeen verlies van vertrouwen in de politiek en haar leiders door enkele corruptieschandalen en ontevredenheid over gebrek aan resultaten.

Het door het IMF gesteunde structurele aanpassingsbeleid dat de Jamaicaanse regering de afgelopen 10 jaar heeft gevoerd werd voortgezet. In juni 1994 werd bekendgemaakt dat Jamaica aan alle door het IMF gestelde voorwaarden had voldaan. Op basis hiervan heeft premier Patterson verklaard dat zijn regering ernaar streeft om na het verstrijken van de overeenkomst in december 1995 geen nieuwe leningen meer aan te gaan bij het IMF. De hoge inflatie (34% in 1994), het grote handelstekort (US\$ 800 miljoen) en de enorme buitenlandse schuld van US\$ 3,6 miljard blijven echter onderwerpen van grote zorg. Daarnaast kampt Jamaica met een hoog werkloosheidscijfer (circa 15%), een lage produktiviteit van de niet op export gerichte sectoren en een zwakke infrastructuur. Als gevolg van het structureel aanpassingsprogramma zijn de sociaal-economische levensomstandigheden voor een groot deel van de Jamaicaanse bevolking de laatste jaren verslechterd. De kloof tussen arm en rijk is de afgelopen jaren verder vergroot en een groeiend aantal Jamaicanen (een derde) leeft onder de armoedegrens.

Het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsprogramma met Jamaica is vooral gericht op stedelijke armoedebestrijding. In 1994 zijn drie projecten van start gegaan die het belangrijkste onderdeel vormen van het programma te weten: een kredietproject gericht op de ontwikkeling van de micro- en kleinbedrijfsector; een urbaan project gericht op primaire gezondheidszorg; en een sociaal bosbouwproject in de concentratieregio Portland in het noordoosten van Jamaica. Deze projecten zullen worden voortgezet. Inclusief regionale milieufondsen bedroegen de uitgaven in 1994 f 7 miljoen. Voor 1995 wordt een uitgavenniveau van circa f 10 miljoen geraamd.

Nicaragua

Zowel op het politieke als op het economische vlak is door de regering Chamorro in de afgelopen jaren vooruitgang geboekt. De rebellen in het noorden van het land legden in 1994 de wapens neer. De rust is in vrijwel het gehele land weergekeerd. Tussen de fracties van de regeringscoalitie UNO en de gematigde Sandinisten werd overeenstemming bereikt over de inhoud van een aantal grondwetswijzigingen die het parlement meer

macht moeten geven. Ook is een nieuwe wet op de strijdkrachten aangenomen. Als gevolg hiervan vond in februari 1995 voor het eerst in de geschiedenis van Nicaragua een overdracht van het commando over de strijdkrachten plaats, zonder dat sprake was van een revolutie of een staatsgreep. Inzake het realiseren van de door het parlement aanvaarde grondwetswijzigingen zijn parlement en regering helaas in een politieke impasse geraakt, doordat de regering weigerde tot afkondiging in het Staatsblad over te gaan. Voor dit probleem is nog geen oplossing in zicht. De mensenrechtensituatie in Nicaragua is, in verhouding tot die in de meeste overige Middenamerikaanse landen, relatief gunstig. Vrijheid van meningsuiting, godsdienst, cultuur en politieke rechten zijn in redelijke mate gewaarborgd. De nieuwe wetgeving, waarbij sodomie strafbaar werd gesteld, leidde tot protesten in Nicaragua en daarbuiten.

Teneinde het hoofd te bieden aan de economische problematiek had de regering Chamorro geen andere keus dan het voeren van een consequent stabiliserings- en aanpassingsbeleid. Dit had tot resultaat dat de hyperinflatie werd bedwongen en de nationale munt gestabiliseerd. Het overheidsapparaat werd afgeslankt en een aantal staatsondernemingen werd geprivatiseerd waarbij verlies van werkgelegenheid niet te vermijden was. De relaties met de internationale financiële instellingen werden hersteld, waardoor Nicaragua weer toegang kreeg tot internationale kredietverlening. De economische groei in 1994 bedroeg 3,2%, de export steeg met 30%. Dit is echter niet voldoende. Teneinde hogere groeicijfers te realiseren is het nodig dat het aanpassingsbeleid wordt uitgebouwd tot een economisch reactiveringsbeleid met nadruk op het bevorderen van werkgelegenheid.

Het Nederlandse beleid van de afgelopen jaren zal worden voortgezet. Samen met andere landen blijft Nederland zich, als lid van de «Steungroep voor Nicaragua», inzetten voor de ontwikkeling van dit land. Naast het verlenen van macro-economische steun blijven plattelandsontwikkeling en milieu, ondersteuning van het midden- en kleinbedrijf, gezondheidszorg en onderwijs, de sectoren waarop de Nederlandse hulp zich concentreert. Ook zal Nederland, in samenwerking met andere donoren, een bijdrage leveren aan een programma dat tot doel heeft de juridische eigendomsproblematiek op te lossen. Dit programma wordt uitgevoerd door UNDP. In de komende jaren zal de projecthulp geleidelijk plaats maken voor programmahulp, begrotingssteun en institutionele ondersteuning ten behoeve van deze sectoren. Op enkele punten zal een geleidelijke accentverschuiving plaatsvinden. In 1994 beliepen de uitgaven onder het regioprogramma inclusief regionale milieufondsen bijna f 17 miljoen. Voor 1995 wordt een uitgavenniveau geraamd van circa f 20 miljoen.

Costa Rica

De in februari 1994 gehouden presidentsverkiezingen werden gewonnen door José María Figueres Olsen, kandidaat van de sociaal-democratische Partido de Liberación Nacional (PLN). De nieuwe regering die in mei 1994 werd geïnstalleerd streeft naar voortzetting van het in de jaren tachtig ingezette proces van structurele aanpassing, maar wil tegelijkertijd meer directe aandacht besteden aan de armste groepen van de bevolking en een actiever beleid voeren in het onderwijs en de gezondheidszorg.

Een belangrijk dilemma vormt de vraag hoe de toegezegde verbeteringen op sociaal terrein gerijmd kunnen worden met de noodzakelijke terugdringing van het overheidstekort dat eind 1994 was opgelopen tot 8,3%. Als gevolg van de hoogte van dit tekort werd begin 1995 geen

overeenstemming bereikt met het IMF en de Wereldbank over een nieuw structureel aanpassingsprogramma. Hierop heeft president Figueres enkele vervangingen en wijzigingen doorgevoerd in zijn kabinet en drastische bezuinigings- en belastingmaatregelen aangekondigd teneinde het begrotingstekort in 1995 te reduceren tot 4%, conform het streefcijfer van het IMF. Ook andere economische indicatoren waren in 1994 minder positief. Hoewel de groei van het BNP hoog bleef, daalde deze van 6,4% in 1993 naar 4,7% in 1994. De inflatie nam toe van 9% in 1993 tot 17% in 1994. Het handelstekort bedroeg US\$ 800 miljoen.

Het streven naar een proces van duurzame ontwikkeling van de Costaricaanse economie en samenleving neemt een prominente plaats in in het beleid van de nieuwe regering, die daarbij niet alleen Nederland maar ook andere bilaterale en multilaterale donoren actief wil betrekken. In het buitenlandse beleid wil Costa Rica in Middenamerikaans verband weer de leidersrol opnemen die men in de jaren tachtig vervulde. President Figueres speelde een leidende rol bij de oprichting – in oktober 1994 – van de Middenamerikaanse Alianza de Desarrollo Sostenible (Alliantie voor Duurzame Ontwikkeling). In het kader van dit nieuwe samenwerkingsverband zijn door de Middenamerikaanse landen gezamenlijke afspraken gemaakt op het gebied van onder andere duurzame productie, biodiversiteit, energie, ruimtelijke ordening en milieuonderwijs.

Costa Rica is, samen met Bhutan en Benín, een land waarmee in maart 1994 een verdrag inzake duurzame ontwikkeling werd getekend. In de samenwerking met Costa Rica betekent dit dat de bestaande ontwikkelingsrelatie wordt verbreed en geïntensiveerd, gericht op duurzame ontwikkeling in economische, sociale en ecologische zin op basis van een brede participatie van de verschillende maatschappelijke sectoren (overheid, NGO's, universiteiten, bedrijfsleven). De relatie zal voorts zoveel mogelijk gebaseerd zijn op de principes van wederkerigheid en gelijkheid en de uitgangspunten van Agenda 21. Op die basis werden als – voorlopige – aandachtsgebieden geselecteerd: duurzame landbouw, beheer van natuurlijke hulpbronnen (biodiversiteit, eco-toerisme), industrie en energie, stedelijke ontwikkeling en afvalproblematiek. In 1994 werd een drietal grotere projecten goedgekeurd op het gebied van duurzame landbouw, ruimtelijke ordening en behoud van biodiversiteit. Voorts werd een groot aantal kleinere projecten goedgekeurd als pilot-activiteiten in bovengenoemde sectoren.

In februari 1995 werd in San José het eerste periodieke beleidsoverleg gevoerd tussen breed samengestelde delegaties uit Nederland en Costa Rica. Tijdens het overleg vond een nadere uitwerking plaats van de hierboven genoemde voorlopige aandachtsgebieden en werd overeenstemming bereikt over een werkprogramma voor de komende 18 maanden. Het werkprogramma bestrijkt de volgende thema's: klimaatverandering/energie, biodiversiteit, duurzaam landgebruik/bosbouw, lokale implementatie Agenda 21, handel en milieu, schone technologie, sociale aspecten, reciprociteit, toerisme, duurzame-ontwikkelingsindicatoren. In totaal beliepen de uitgaven onder het regioprogramma inclusief de regionale milieufondsen in 1994 bijna f 15 miljoen. Voor 1995 wordt een uitgavenniveau geraamd van f 19 miljoen.

2.4.2. Regio Andes

Reguliere samenwerkingslanden

Bolivia

De in augustus 1993 aangetreden regering van Gonzalo Sanchez de Lozada heeft in 1994 aan populariteit ingeboet, vooral vanwege het uitblijven van zichtbare resultaten van het gevoerde sociaal-economische beleid. De oppositie is evenwel te verdeeld om van deze situatie te profiteren. Het land kent toenemende sociale onrust, met name door demonstraties van cocaboeren en onderwijzersvakbonden, die in april 1995 leidde tot het uitroepen van de noodtoestand. Hoewel de mensenrechtensituatie de laatste jaren is verbeterd, wordt nog regelmatig gerapporteerd over schendingen: mishandeling c.q. foltering op politiebureaus en in gevangenissen komt nog veelvuldig voor. Begin 1995 werd ex-dictator Garcia Menza door Brazilië uitgeleverd. De tenuitvoerlegging van de langdurige gevangenisstraf waartoe hij eerder werd veroordeeld kan worden opgevat als een afsluiting van de periode vóór de democratie.

Kort na zijn aantreden voerde de regering-Lozada een ingrijpende wijziging door in de overheidsstructuur waarbij een aantal ministeries werd gebundeld in drie superministeries: Economische Ontwikkeling & Financiën, Menselijke Ontwikkeling en Duurzame Ontwikkeling. Belangrijke doelstellingen van de regering zijn de bestrijding van corruptie en armoede. Meer dan voorheen wordt het accent gelegd op bevolkingsparticipatie en bestuurlijke decentralisatie. Het regeringsbeleid blijft in belangrijke mate gericht op de economische sector. Privatisering van overheidsbedrijven – kapitalisering genoemd – neemt daarbij een belangrijke plaats in. Het in 1985 gestarte structurele aanpassingsprogramma (SAP) heeft tot nu toe geleid tot stabilisering van de economie – inflatie en overheidstekort zijn onder controle, de deviezenreserves zijn op peil en de schuldenlast is aanzienlijk teruggebracht – maar de meeste structurele hervormingen laten nog op zich wachten.

Eind 1994 presenteerde de Boliviaanse regering aan de donorgemeenschap een ambitieus herstructureringsprogramma, gesteund door Wereldbank en IMF, dat onder andere voorziet in verhoging van particuliere investeringen onder gelijktijdige heroriëntering van de overheidsinvesteringen op de sociale infrastructuur. Zes grote overheidsbedrijven zullen de komende jaren worden geprivatiseerd en er zijn plannen voor belasting-, pensioen- en onderwijshervormingen. Van belang is de voorgenomen bestuurlijke decentralisatie. Deze voorziet in een opdeling van Bolivia in circa 300 gemeenten die, in samenwerking met officieel te registreren territoriale basisorganisaties, in belangrijke mate taken en bevoegdheden toebedeeld krijgen op het gebied van gezondheidszorg, onderwijs, cultuur en infrastructuur. Naar verwachting zal het Boliviaanse parlement binnenkort een wet goedkeuren die aan deze decentralisatie de noodzakelijke juridische basis geeft. Kernproblemen in Bolivia zijn de nog immer wijdverbreide armoede onder vooral de inheemse bevolking, de beperkte bestaansbasis op de Hoogvlakte, de migratie van het platteland naar de steden, toenemende milieuproblemen, een zwakke overheid en een zwakke infrastructuur. De scheve inkomensverhouding vormt een structureel probleem en het doorvoeren van echte structurele hervormingen blijkt een moeizaam en langdurig proces.

Teneinde een optimale besteding van de fondsen en een voldoende impact van de activiteiten te bevorderen en om versnippering tegen te gaan, zal het Nederlandse programma, geconcentreerd worden op een beperkt aantal sectoren, thema's en kernregio's. De prioritaire sectoren

zijn streekontwikkeling (platteland en secundaire steden) in de kernregio's, gezondheid (met inbegrip van reproductieve gezondheidszorg, voeding en basisgeneesmiddelen) in de kernregio's en onderwijs, zowel op nationaal niveau als in de kernregio's. De specifieke thema's in het programma zijn bestuurlijke decentralisatie, milieu (zowel geïntegreerd in het totale programma als in de vorm van specifieke milieuprojecten) en Vrouwen & Ontwikkeling (zowel in alle activiteiten binnen het programma als via specifiek op vrouwen gerichte activiteiten). Met uitzondering van een aantal beleidsondersteunende activiteiten binnen de gekozen sectoren op nationaal niveau, wordt het programma geconcentreerd op een viertal kernregio's. Bij de keuze van deze regio's is rekening gehouden met de armoedesituatie, de absorptiecapaciteit en de aanwezigheid van andere donoren. Het programma wordt aldus geconcentreerd op de departementen Chuquisaca, Cochabamba (met uitzondering van de Chapare), Potosí en Tarija, welke behoren tot de armste gebieden van Bolivia. Deze regiokeuze geldt niet voor activiteiten ten behoeve van de bescherming van tropisch regenwoud en biodiversiteit, die veelal elders in Bolivia worden uitgevoerd. Om «ownership» te bevorderen zal zoveel mogelijk vraaggericht te werk worden gegaan en zal een intensieve beleidsdialog met zowel de Boliviaanse overheid als met andere (mogelijke) partners worden gevoerd. Waar mogelijk zal worden aangesloten bij het economische hervormingsprogramma. Al naar gelang de situatie zal worden bezien op welk niveau (micro, meso of macro) activiteiten het meest effectief zijn.

De grote hulpbehoefte van het land, de grote armoede van de bevolking en het door de huidige Boliviaanse regering gevoerde sociaal-economische beleid rechtvaardigen de belangrijke plaats die Bolivia ook in de komende periode zal innemen binnen de bilaterale samenwerking. De eerder gemaakte keuzes van doelstellingen, sectoren, thema's en regio's zijn ook thans nog actueel. Afgezien van de hierboven geschetste verdere regionale en sectorale concentratie van activiteiten, zal het programma de komende jaren daarom geen ingrijpende wijzigingen te zien geven. De activiteiten op het gebied van plattelandsontwikkeling zullen gericht zijn op produktieverhoging, duurzaam landgebruik en inkomensgenererende activiteiten op het platteland en in de secundaire steden, waarbij verbetering van de toegang tot krediet een belangrijke rol zal spelen. Nederland is voornemens het hiervoor al genoemde proces van bestuurlijke decentralisatie te ondersteunen en daarbij mede gebruik te maken van ervaringen die recent werden opgedaan bij het opzetten van experimentele departementale en provinciale raden. In de onderwijssector zal met ingang van 1996 worden aangesloten op de ambitieuze, in Wereldbankkader uitgevoerde nationale onderwijshervorming, die verbetering beoogt van het gehele systeem van lager onderwijs en institutionele versterking van de onderwijssector. Het basisgezondheidsproject in El Alto gaat eind 1995 een afrondende fase in. Nagegaan zal worden of het in El Alto ontwikkelde model in de nabije toekomst in het kader van de bestuurlijke decentralisatie ook in de kernregio's kan worden toegepast. De activiteiten op het gebied van basisgeneesmiddelen zullen op nationaal niveau in 1996 worden afgerond, in afwachting van een mogelijke voortzetting op decentraal niveau in de kernregio's.

In principe kunnen in Bolivia alle hulpvormen, zowel projecthulp als programmahulp (betalingsbalanssteun, importsteun), worden ingezet. Indien het sociaal-economisch beleid van de Boliviaanse regering dit rechtvaardigt en er voldoende beleidsovereenstemming bestaat, zal met ingang van 1996 een geleidelijke overgang van projecthulp naar meer programmahulp kunnen plaatsvinden. In 1994 beliepen de uitgaven onder het regioprogramma inclusief regionale milieufondsen ruim f 36 miljoen. Voor 1995 wordt een uitgavenniveau geraamd van f 39 miljoen.

Ecuador

De parlementsverkiezingen van mei 1994 hebben geleid tot een verdere verzwakking van de regeringspartijen in het parlement, die nu nog over slechts 10 van de 77 zetels beschikken. Niettemin is het economische hervormingsprogramma redelijk op schema dank zij gedoogsteun van de grootste oppositiepartij. In 1994 zijn herhaaldelijk demonstraties gehouden door inheemse organisaties en vakbonden uit protest tegen kwesties als de nieuwe wet op de agrarische hervorming, het streven naar privatisering van staatsbedrijven en de afschaffing van overheids-subsidies. In januari 1995 braken er gevechten uit in het gedeelte van het grensgebied met Peru, waar onder het Protocol van Rio uit 1942 de grens tussen beide landen nog niet definitief was vastgelegd. Het is niet zeker wie het conflict begonnen is. De populariteit van de regering Durán-Ballén is aanzienlijk toegenomen doordat de bevolking zich massaal achter de president schaarde. In februari werd een wapenstilstand gesloten, die evenwel herhaaldelijk is geschonden. Inmiddels zijn de gevechtshandelingen gestaakt en wordt er onder toezicht van de vier garantielanden van het Protocol van Rio, Argentinië, Brazilië, Chili en de Verenigde Staten, gezocht naar een diplomatieke oplossing. In mei 1996 zullen er presidentiële verkiezingen worden gehouden in Ecuador.

Er bestaat in Ecuador ruime vrijheid voor politieke partijen, vakbonden en pers. Protestacties van vakbonden en inheemse groeperingen, zoals deze over de afgelopen jaren regelmatig zijn voorgekomen, worden gedoogd. Hoewel de mensenrechten in Ecuador niet systematisch worden geschonden, werd ook in 1994 met enige regelmaat gerapporteerd over willekeurige arrestaties en mishandeling van verdachten door de politie. De inheemse bevolking, die 40% van de Ecuadoranen uitmaakt, verkeert in een achtergestelde positie. De overheid heeft een presidentieel adviesorgaan ingesteld ten behoeve van inheemse zaken, maar onderneemt weinig concrete actie om de situatie te verbeteren.

In 1994 werden de macro-economische doelstellingen in redelijke mate gehaald. Mede dank zij het aantrekken van de binnenlandse vraag en een stijging van de exportprijzen van belangrijke producten, zoals koffie en bananen, werden in 1994 hogere groeicijfers gehaald dan verwacht. De inflatie viel met 25% evenwel tegen. De valutareserves zijn verder toegenomen. In 1994 heeft Ecuador een stand-by arrangement met het IMF gesloten en werd een overeenkomst in het kader van de Club van Parijs met betrekking tot de officiële schulden bereikt. Het sociale beleid verloopt minder positief: onder de vlag van bezuinigingen, modernisering en decentralisatie trekt de overheid zich snel en ongecoördineerd terug uit haar dienstverlenende taken, zonder aan te geven door welke organisatie en op welke wijze deze zullen worden overgenomen. In maart 1993 is een sociaal vangnet ingesteld, dat grotendeels wordt gefinancierd met leningen van de Wereldbank en de Interamerikaanse Ontwikkelingsbank. Naar schatting leeft ruim 60% van de bevolking onder de armoedegrens.

De algemene doelstelling van het Nederlandse samenwerkingsprogramma is het leveren van een bijdrage aan de verbetering van de inkomensverdeling, die in Ecuador bijzonder scheef is. Specifieke doelstellingen zijn: beïnvloeding van het overheidsbeleid opdat dit meer ten goede komt aan armen en opdat economische groei wordt benut voor herverdeling; directe positieverbetering van armen via het stimuleren van productieve activiteiten en werkgelegenheid; verbetering van de toegang van armen tot sociale sectoren, met name gezondheidszorg. De omvang van het samenwerkingsprogramma met Ecuador is beperkt. Inclusief regionale milieufondsen bedroegen de uitgaven in 1994 onder het regioprogramma f 6 miljoen. Voor 1995 wordt een uitgavenniveau

verwacht van f 10 miljoen. Ter bevordering van «ownership» zal vooral vraaggericht te werk worden gegaan en zal participatie van belanghebbenden (overheid, lokale non-gouvernementele organisaties, doelgroepen) bij identificatie en uitvoering voorop staan. Ter vergroting van de samenhang en complementariteit alsook van de beheersbaarheid van het programma zal het worden geconcentreerd op productieve streekontwikkeling en gezondheidszorg in de drie zuidelijke Andesprovincies Cañar, Azuay en Loja. De strategie is erop gericht activiteiten te ondersteunen op een zo hoog mogelijk niveau van beleidsvorming en uitvoering, opdat het effect ervan verder reikt dan alleen de lokale situatie. De aandacht zal dan ook vooral uitgaan naar het oplossen van knelpunten op meso- en macroniveau door gerichte acties en niet zozeer naar projecthulp op microniveau. Waar mogelijk zal de hulp gegeven worden in de vorm van programmahulp. Vanwege de zwakke overheidsstructuur en het matige sociale beleid zijn de mogelijkheden vooralsnog niet groot. De activiteiten in de provincie Guayas en in de noordelijke Andes zullen op termijn worden beëindigd.

Peru

De activiteiten van de terroristische beweging Sendero Luminoso zijn sedert de arrestatie van Abimael Guzmán in september 1992 aanzienlijk teruggelopen. Met name in het hoogland rond Ayacucho en in het noordoosten van Peru is de beweging nog actief, maar regeringstroepen hebben de overhand. Er bestaat thans een delicaat evenwicht tussen president, parlement en militairen. De verkiezingen van april 1995, die een overtuigende overwinning hebben opgeleverd voor de zittende president Fujimori, zijn regelmatig verlopen waardoor de democratische legitimatie van de regering verder is versterkt. Fujimori dankt zijn populariteit met name aan de ontmanteling van Sendero Luminoso en het spectaculaire economische herstel dat Peru sedert zijn aantreden doormaakt. Dit heeft weliswaar nog niet geleid tot grote verbetering van de armoedesituatie, maar in ieder geval geeft het vele Peruanen uitzicht op verbetering. In januari 1995 laaide het grensconflict met Ecuador weer op in het gebied waar onder het Protocol van Rio uit 1942 de grens nog niet was vastgelegd.

Mensenrechtenschendingen in Peru lijken vooral voort te komen uit een inadequaat antwoord van de autoriteiten op terroristische activiteiten. De antiterreuracties gaan gepaard met verdwijningen en foltering. Duizenden mensen worden zonder proces gevangen gehouden of zijn berecht op grond van gerechtelijke procedures die niet voldoen aan internationale normen. Hoewel de algemene situatie lijkt te verbeteren en er enige voortgang is in aanpassing van de rechtspleging, blijft een belangrijk punt van zorg de straffeloosheid van leden van politie en veiligheidstroepen die verdacht worden van mensenrechtenschendingen.

In 1994 bereikte de economische groei het uitzonderlijke peil van bijna 13%. Dit was echter vooral een gevolg van het zeer lage uitgangsniveau waarop de economie voordien was terecht gekomen. Bij een investeringsniveau van minder dan 20% wordt op middellange termijn een groei verwacht van 5 à 6% per jaar. Er dient de komende jaren vooral meer te worden geïnvesteerd in fysieke en sociale infrastructuur en in het productieapparaat. Veel aandacht is tevens nodig voor een duurzaam gebruik en beheer van de natuurlijke hulpbronnen. De eerste stappen zijn gezet, waardoor het politieke draagvlak voor hervormingen aan kracht heeft gewonnen. Dit draagvlak zal echter alleen voldoende sterk blijven, wanneer de komende jaren een degelijke traditie van «good governance» wordt opgebouwd.

Meer dan de helft van de Peruaanse bevolking leeft onder de armoedegrens. Met name in het hoogland wordt extreme armoede geleden, maar ook in een stad als Lima is de situatie ernstig. Er bestaat een sterke correlatie tussen armoede en etnische afkomst, waarbij de inheemse volken duidelijk slechter af zijn. De inkomensverdeling is bijzonder scheef. Het sociaal-economische beleid van de regering, waarin de nadruk wordt gelegd op herstructurering en economische groei, laat nog te wensen over. Wel is er een sociaal vangnetprogramma, FONCODES (Fondo Nacional de Compensación y de Desarrollo Social), dat met redelijk succes functioneert en waaraan ook Nederland een bijdrage heeft geleverd.

In 1994 bedroegen de uitgaven onder het regioprogramma, met inbegrip van de regionale milieufondsen, ruim f 13 miljoen. Voor 1995 wordt een uitgavenniveau verwacht van circa f 12 miljoen. Het Nederlandse samenwerkingsprogramma zal de komende jaren verder worden gestroomlijnd en het aantal sectoren en activiteiten verminderd. Om «ownership» te bevorderen zal vooral vraaggericht te werk worden gegaan en zullen beleidsdialogoog en participatie van belanghebbenden (overheid, lokale non-gouvernementele organisaties, doelgroepen) bij identificatie en uitvoering van activiteiten voorop blijven staan. De strategie is erop gericht om enkele activiteiten binnen een sector in ruime zin te ondersteunen op een zo hoog mogelijk niveau van beleidsvorming en uitvoering, opdat het effect ervan verder reikt dan alleen de lokale situatie. In overleg met de belanghebbenden zal worden gezien waar de problemen en mogelijkheden liggen, op welk niveau (micro, meso of macro) moet worden ingegrepen om de grootste effectiviteit te bereiken en welke gerichte activiteiten hiertoe noodzakelijk zijn.

Het landenbeleidsplan-Peru heeft als algemene doelstelling het leveren van een bijdrage aan de verbetering van de inkomensverdeling. Specifieke doelstellingen zijn: beïnvloeding van het overheidsbeleid opdat dit meer ten goede komt aan armen en opdat economische groei wordt benut voor herverdeling; directe positieverbetering van armen via het stimuleren van productieve activiteiten, werkgelegenheid en participatie in besluitvorming; verbetering van de toegang van armen tot sociale sectoren, met name gezondheidszorg. Ter vergroting van de samenhang en complementariteit alsook van de beheersbaarheid van het programma zal het worden geconcentreerd op productieve streekontwikkeling in twee departementen in de zuidelijke Andes (Cuzco en Puno) en stedelijke armoedebestrijding in Lima. Het gezondheidsproject APRISABAC (Atención Primaria Saneamiento Basico) in Cajamarca zal worden voortgezet en vormt een aanknopingspunt voor ondersteuning op nationaal niveau van het ministerie van Gezondheid op het gebied van beleidsontwikkeling, bestuurlijke reorganisatie en institutionele versterking. Waar mogelijk zal ondersteuning worden gegeven in de vorm van programmahulp; op jaarbasis zal worden gezien of er ruimte is voor schuldverlichting. Voortgezette steun aan FONCODES wordt overwogen.

Artikel: 03.48

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			130 000	160 000	175 000	190 000	200 000	
1e suppl.wet 1995		93 000						
Overboeking art.03.26.01	15 037	14 652						
mutatie			- 3 000	- 5 000	- 23 000	- 43 000	- 50 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	215 510	119 042	220 000	155 000	152 000	147 000	150 000	157 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	215 510	119 042	220 000	155 000	152 000	147 000	150 000	157 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	104 754	44 086	-	-	-	-	-	-	148 840
1995	60 629	32 042	56 329	-	-	-	-	-	149 000
1996	27 497	23 459	51 044	55 000	-	-	-	-	157 000
1997	15 413	8 455	43 132	45 000	45 000	-	-	-	157 000
1998	7 217	7 000	31 310	28 000	38 000	45 473	-	-	157 000
1999		4 000	29 000	12 000	27 000	40 000	45 000	-	157 000
2000			9 185	8 000	22 000	27 000	40 000	50 815	157 000
na 2000				7 000	20 000	34 527	65 000	106 185	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

		1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			149 000	157 000	175 000	187 000	200 000	
Overboeking art.03.26.01		29 689						
mutatie					- 18 000	- 30 000	- 43 000	
Stand ontwerp-begr. 1996		148 840	149 000	157 000	157 000	157 000	157 000	157 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

2.5 Suriname (Categorie IIb)

2.5.1. Hulp aan Suriname

Artikel 03.08

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Op dit artikel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake de hulp aan Suriname ten laste van de Verdragsmiddelen.

Op 25 november 1995 zal Suriname herdenken, dat het 20 jaar geleden onafhankelijk werd. Mede vanwege de bijzondere relatie tussen beide landen heeft de regering aan de president van de republiek Suriname aangeboden om ter gelegenheid hiervan bij te dragen aan de kosten van het herstel van het presidentiële paleis, het fort Zeelandia en enige andere activiteiten. Voor mei 1996 zijn de periodieke presidentiële en parlementaire verkiezingen in Suriname voorzien. Deze verkiezingen vormen aanleiding voor een extra inspanning in de samenwerking.

Het bezoek van eerste ondergetekende van 16–20 februari 1995, dat tot doel had de relatie met Suriname te verbeteren, heeft ertoe bijgedragen dat belemmeringen werden weggenomen om ook op het gebied van de economische samenwerking vooruitgang te boeken. In vervolg op dit bezoek heeft de Surinaamse Regering op 12 april 1995 aan de Nederlandse Regering medegedeeld, dat het door het Warwick Research Institute gekwantificeerde structurele aanpassingsprogramma met het IMF zal worden besproken. Doel van deze bespreking zal zijn het vinden van een gemeenschappelijke basis (tussen Suriname en het IMF) voor het uitbrengen van kwartaalverslagen over het structureel aanpassingsprogramma. Bij een eerdere gelegenheid heeft tweede ondergetekende de bereidheid uitgesproken om op basis van de tussen Suriname en het IMF te bereiken overeenstemming over zo'n programma en de inhoud van de kwartaalverslagen van het IMF terzake aan Suriname betalingbalanssteun te verstrekken ter ondersteuning van het aanpassingsprogramma.

Tijdens bovengenoemd bezoek van eerste ondergetekende is de Nederlandse intentie kenbaar gemaakt tot het verlenen van medewerking aan de instelling van een investeringsfonds ten behoeve van het Surinaamse bedrijfsleven, terwijl de Surinaamse regeringscoalitie de intentie kenbaar maakte het overleg over de wenselijkheid van het al dan niet inschakelen van het IMF spoedig af te ronden. In vervolg hierop is door tweede ondergetekende in april 1995 een technische missie naar Suriname gezonden om de voorwaarden, modaliteiten en fasering van een investeringsfaciliteit nader uit te werken. Het rapport van deze missie is vervolgens besproken tijdens het Beleidsoverleg Suriname-Nederland van 2 mei 1995, waarbij is afgesproken dat een bedrag van f 100 miljoen zal worden gereserveerd voor een investeringsfonds en dat ten behoeve van dit fonds een eerste tranche van f 25 miljoen ter beschikking zal worden gesteld. Terzake wordt tevens verwezen naar de brief van tweede ondergetekende aan de Voorzitter van de Vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken van 3 mei 1995. Tijdens het Ministerieel overleg tussen tweede ondergetekende en de Minister van Planning en Ontwikkelingssamenwerking van 16–17 november 1994 zijn voorts afspraken gemaakt over de financiering van een sociaal vangnet van circa f 45,5 miljoen voor 5 jaren ter ondersteuning van de armste groepen in de Surinaamse samenleving (circa 33 000 huishoudens).

De in het Raamverdrag vastgelegde samenwerking op het gebied van democratie en rechtsstaat en de versterking van het overheidsapparaat

breidt zich geleidelijk uit. De samenwerking tussen de ministeries van Justitie is inmiddels geëvalueerd en er zijn/worden op basis van deze evaluatie in 1995 nieuwe committeringen aangegaan ter voortzetting van deze samenwerking. De samenwerking tussen de beide ministeries van Defensie is vastgelegd in een convenant tussen de beide Ministers van Defensie van 9 februari 1995 en de financiering hiervan ten laste van de Verdragsmiddelen in een overeenkomst tussen tweede ondergetekende en de Nederlandse Minister van Defensie. De samenwerking tussen de beide ministeries van Financiën is in maart 1995 tussentijds geëvalueerd hetgeen ertoe leidde dat beide ministeries tot verlenging en uitbreiding van deze samenwerking besloten. De samenwerking tussen de Surinaamse ministeries van Binnenlandse Zaken, Sociale Zaken en Volkshuisvesting, Onderwijs en Volksontwikkeling en de Nederlandse ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en Volksgezondheid, Welzijn en Sport op het gebied van welzijn en cultuur is in 1995 van start gegaan en zal in 1996 worden voortgezet. De samenwerking tussen het Surinaamse ministerie van Justitie en Politie en het Nederlandse ministerie van Binnenlandse Zaken op het gebied van brandweer worden eveneens voortgezet. Eveneens is een samenwerking tot stand gekomen tussen het Surinaamse ministerie van Transport, Communicatie en Toerisme en het Nederlandse ministerie van Verkeer en Waterstaat en heeft een externe deskundige de mogelijkheden voor samenwerking tussen het Nederlandse ministerie van Handel en Industrie en het Nederlandse ministerie van Economische Zaken onderzocht. Voorts wordt gestreefd naar samenwerking tussen de beide ministeries van Onderwijs. Tenslotte heeft het Nederlandse ministerie van Sociale Zaken in samenwerking met de gemeente Rotterdam de bereidheid uitgesproken tot samenwerking met het Surinaamse ministerie van Sociale Zaken. De gemeente Rotterdam, afdeling gemeentewerken, verleent eveneens institutionele ondersteuning aan het Surinaamse ministerie van Openbare Werken. Ondergetekenden streven ernaar deze vormen van samenwerking tussen Surinaamse en Nederlandse overheidsinstanties aan te moedigen.

Belangrijke knelpunten bij de samenwerking met Suriname blijven het ontbreken van voldoende deskundig kader in Suriname en gebrek aan eigen fondsen voor het financieren van de lokale uitgaven van projecten. Ter versterking van het kader zijn diverse voorstellen besproken (waaronder een suppletierегeling en inschakeling van lokale particuliere bureaus) zonder dat dit tot concrete afspraken heeft geleid. Tijdens het Beleids-overleg van 16 en 17 november 1994 heeft tweede ondergetekende ook de bereidheid uitgesproken tot integrale financiering inclusief lokale kosten van projecten in met name de infrastructuur teneinde te voorkomen dat reeds gedane investeringen verloren gaan. Voor een aanzienlijk aantal projecten zijn inmiddels financieringsbeslissingen op deze basis genomen.

Artikel: 03.08

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			155 000	160 000	175 000	175 000	175 000	
mutatie			- 35 000	6 000	- 2 000			
Stand ontwerp-begr. 1996	202 149	130 145	120 000	166 000	173 000	175 000	175 000	175 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	202 149	130 145	120 000	166 000	173 000	175 000	175 000	175 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	67 641	12 104	–	–	–	–	–	–	79 745
1995	63 788	42 098	14 985	–	–	–	–	–	120 871
1996	60 392	40 668	30 054	20 000	–	–	–	–	151 114
1997	8 177	15 075	42 046	61 063	40 000	–	–	–	166 361
1998	2 151	11 100	22 015	50 006	53 000	35 000	–	–	173 272
1999		9 100	5 900	25 000	45 000	55 000	35 000	–	175 000
2000			5 000	5 000	25 000	50 000	55 000	35 000	175 000
na 2000				4 931	10 000	35 000	85 000	140 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		140 871	151 114	166 361	173 272	175 000	
mutatie		– 20 000					
Stand ontwerp-begr. 1996	79 745	120 871	151 114	166 361	173 272	175 000	175 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.52

*2.5.2. Garanties Suriname***Artikel 03.43***De grondslag van het artikel en het te voeren beleid*

Op dit artikel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake de in het Verdrag met Suriname uit 1975 opgenomen voorziening tot het verlenen van garanties op door Suriname aangetrokken leningen. Een eventuele materialisering van de garantie wordt ten laste van de Verdragsmiddelen gebracht.

Op 15 februari 1995 heeft de Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden in opdracht van tweede ondergetekende een garantie-overeenkomst van US\$ 23,5 miljoen afgegeven op een banklening ten behoeve van Staatsolie Maatschappij Suriname voor de bouw van een olieraffinaderij.

Artikel: 03.43

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Stand ontwerp-begr. 1996	41 857	27 900	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	41 857 +/- p.m.	27 900 +/- p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
w.n.t.b.	24 100 +/- p.m.	27 900 +/- p.m.							
1994	4 375		-	-	-	-	-	-	4 375
1995	4 129	p.m.		-	-	-	-	-	4 129
1996	3 886	p.m.			-	-	-	-	3 886
1997	3 639	p.m.					-	-	3 639
1998	1 728	p.m.						-	1 728
1999	p.m.	p.m.						-	p.m.
2000	p.m.	p.m.							p.m.
na 2000	+/- p.m.	p.m.							

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		4 129	3 886	3 639	1 728	p.m.	
Stand ontwerp-begr. 1996	4 375	4 129	3 886	3 639	1 728	p.m.	p.m.

Codering: Econ: 51.3
Funct: 01.52

Overzicht risico-ontwikkeling m.b.t. garantie-overeenkomsten van het Rijk (x f 1000)

art.nr.03 43	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
garantieplafond*	39 100	63 667	60 334	57 000	53 667	52 000	52 000
uitstaand risico per 1 jan.	39 100	63 667	60 334	57 000	53 667	52 000	52 000
vervallen/te vervallen garanties	3 333	3 333	3 334	3 333	1 667	-	-
verleende/te verlenen garanties	27 900	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
uitstaand risico per 31 dec.	63 667	60 334	57 000	53 667	52 000	52 000	52 000

* nog niet vervallen hoofdsom per 1 jan. plus te garanderen hoofdsom

Specificatie uitstaand risico (x f 1000)	Risico per 1 januari 1994	Verleende garanties 1994	Vervallen garanties 1994	Risico per 31 december 1994
overboeking van art.03.23.02 :				
- ABN-lening Suriname ex 1978	15 000	0	3 333	11 667
- Staatsoliemaatschappij	24 100	27 900	0	52 000
Totaal art.nr.03.43	39 100	27 900	3 333	63 667

3. Ontwikkelingsfinanciering via internationale organisaties (Categorie III)

CATEGORIE III: Ontwikkelingsfinanciering via internationale organisaties (in duizenden gulden)

	Uitgaven 1994	Begroting 1995	Verm.bel. 1995	Begroting 1996	ODA- raming 1996	Begr.nr. /art.
a. Multilaterale fondsen en programma's						
– VN-ontwikkelingsprogramma (UNDP)	170 000	160 000	165 000	165 000	165 000	V-03.36.01
– VN-kapitaalontwikkelingsfonds (UNCDF)	10 000	10 000	15 000	15 000	15 000	V-03.36.02
– VN-bevolkingsfonds (UNFPA)	66 000	64 000	69 300	75 000	75 000	V-03.36.03
– VN-kinderfonds (UNICEF)	42 000	37 000	42 000	42 000	42 000	V-03.36.04
– VN-vluchtelingenprogramma (UNHCR)	53 000	43 000	46 000	46 000	46 000	V-03.36.05
– VN-vluchtelingenprogramma (UNRWA)	10 000	9 000	10 000	10 000	10 000	V-03.36.06
– Wereldvoedselprogramma en Internationale noodvoedselhulpreserve (WFP/IEFR)	77 169	72 500	72 500	72 500	72 500	V-03.36.08
– Speciale programma's	43 945	40 200	49 500	42 500	42 500	V-03.36.09
– OS-bijdrage in contributies VN-vredesoperaties in ontwikkelingslanden	75 047	61 250	61 250	61 250	p.m.	V-03.36.10
b. Multilaterale financiële instellingen						
– Wereldbank (IBRD)	--	--	--	--	--	IX-B
– Internationale Ontwikkelings Associatie (IDA)	352 348	421 365	398 208	438 316	438 316	IX-B
– Internat. Financieringsmaatschappij (IFC)	--	9 274	7 810	8 054	8 054	IX-B
– Multilateraal Agentschap voor Investeringsgaranties (MIGA)	--	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	IX-B
– Regionale ontwikkelingsbanken en -fondsen	45 371	93 380	78 472	80 454	80 454	IX-B
– Caribisch Ontwikkelingsfonds	4 070	4 070	4 070	4 071	4 071	V-03.12.01
– Int.Fonds voor Agrarische Ontwikkeling (IFAD)	4 542	4 984	4 984	5 248	5 248	V-03.12.02
– Uitbreiding struct.aanpassingsfac.(ESAF/IMF)	18 000	27 500	27 500	23 500	23 500	V-03.12.03
c. EU-hulpverlening						
– Europees Ontwikkelingsfonds (EOF)	216 715	256 000	201 700	268 925	268 925	V-03.11
– Samenwerking met ontwikkelingslanden in Latijns-Amerika en Azië	49 700	49 800	47 700	49 100	49 100	EU
– Middellandse Zee-gebied	54 400	56 200	55 200	64 000	64 000	EU
– Nood- en Voedselhulp	114 600	99 200	125 100	83 300	83 300	EU
– Overige Specifieke maatregelen	71 800	66 500	65 900	64 700	64 700	EU
– Samenwerking met Midden- en Oost-Europa en onafhankelijke staten ex Sovjetunie	--	100 000	100 000	100 000	45 000	EU
d.						
– Gemeenschappelijk Grondstoffenfonds	4 891	6 973	6 973	7 600	7 600	V-03.12.04
– Financiering grondstoffenvoorraden	--	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	V-03.12.05
– Ontwikkelingsprojecten m.b.t. grondstoffen	538	900	900	900	900	V-03.12.06
Totaal categorie III	1 484 136	1 693 096	1 655 067	1 727 418	1 611 168	

3.1. Multilaterale fondsen en programma's (categorie IIIa)

Artikel 03.36

De grondslag van het artikel

Op dit artikel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake vrijwillige bijdragen aan VN-instellingen, bijdragen aan speciale programma's, de bijdrage aan het Wereldvoedselprogramma (WFP/IEFR) en de bijdrage door Ontwikkelingssamenwerking aan contributies voor VN-vredesoperaties in ontwikkelingslanden. Het artikel omvat de volgende onderdelen:

- 03.36.01 UNDP;
- 03.36.02 UNCDF;
- 03.36.03 UNFPA;
- 03.36.04 UNICEF;
- 03.36.05 UNHCR;

03.36.06 UNRWA;
03.36.08 WFP/IEFR;
03.36.09 Speciale programma's;
03.36.10 Contributies VN-vredesoperaties in ontwikkelingslanden.

Op het te voeren beleid wordt ingegaan bij de afzonderlijke artikelonderdelen.

3.1.1. VN-ontwikkelingsprogramma (UNDP)

Op dit artikelonderdeel worden de verplichting en de uitgaven verantwoord inzake vrijwillige bijdrage aan het Ontwikkelingsprogramma van de VN (UNDP). UNDP administreert en coördineert het grootste deel van de technische hulp die via de kanalen van de Verenigde Naties wordt verleend.

UNDP zal zich gedurende 1996 vooral concentreren op de invoering van de beslissingen betreffende het nieuwe programmeringsmodel, dat 1 januari 1997 zal ingaan. Het tot dusver bestaande systeem van vijfjaren programmeringscycli, met toekenning van «Indicative Planning Figures», zal door UNDP worden verlaten. De nieuwe programmering wordt gebaseerd op een driejarige financiële cyclus, die jaarlijks wordt bijgesteld («rolling planning scheme»). De wijzigingen zijn vooral bedoeld om UNDP de nodige flexibiliteit te geven. De allocatie van middelen was tot op heden rigide, waardoor UNDP niet, of uiterst moeizaam, snel op veranderende omstandigheden kon reageren. Dit gold in het bijzonder wanneer de algemene middelen achterbleven bij de voorziene uitgaven. In de nieuwe opzet wordt de planning gebaseerd op een meer realistische projectie van het te verwachten inkomen, welke bovendien telkenjare wordt bijgesteld.

Leidraad voor UNDP de komende jaren is «sustainable human development». Hierbij ligt de nadruk op duurzame armoedeverlichting en het scheppen van werkgelegenheid. De aandacht binnen UNDP is verschoven van technische bijstand bij het uitvoeren van projecten naar capaciteitsopbouw en institutionele ontwikkeling. Er wordt zoveel mogelijk gestreefd naar de uitvoering van projecten en programma's door de landen zelf.

Afstemming tussen de verschillende VN-programma's en fondsen ter voorkoming van doublures en overlappings is in toenemende mate van belang. UNDP heeft daarbij, op basis van zijn mandaat, een coördinerende rol. Het gaat daarbij niet alleen om coördinatie in het veld, maar ook tussen de verschillende programma's en fondsen op het niveau van de hoofdkantoren.

UNDP zet de uitgave van de Human Development Reports voort. Deze jaarlijkse publikatie kan in toenemende mate bogen op waardering en steun. Kritiek van ontwikkelingslanden is grotendeels weggenomen door meer aandacht voor de kwaliteit van de data. Het met name door Westerse landen gewenste behoud van het objectieve en onafhankelijke karakter van de rapporten is eveneens verzekerd. De aanvaarding van deze vaak kritische publikaties is voorts aanmerkelijk vergemakkelijkt door tijdige preconsultaties met desbetreffende landen.

In 1994 was Nederland de vierde donor, voor wat betreft de vrijwillige bijdrage aan de algemene middelen van UNDP. Zowel in 1994 als in 1995 bedroeg deze bijdrage aanvankelijk f 160 miljoen. In 1994 werd bovendien een extra bijdrage verstrekt van f 10 miljoen. Met ingang van 1996 wordt de vrijwillige bijdrage met f 5 miljoen verhoogd tot f 165 miljoen, terwijl

de bijdrage voor 1995 eveneens tot dit niveau zal worden verhoogd. Naast deze vrijwillige bijdrage draagt Nederland ten laste van andere begrotingscategorieën ook op «multi-bi» basis bij aan UNDP-programma's en projecten: in 1994 beliep deze vorm van financiering een totaal bedrag van US\$ 31,8 miljoen. Deze modaliteit zal ook in komende jaren tot de mogelijkheden blijven behoren.

Nederland zal met ingang van 1996 weer lid van de Uitvoerende Raad van UNDP zijn.

Artikel: 03.36.01

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp begr. 1995			160 000	160 000	160 000	160 000	160 000	
mutatie			10 000	5 000	5 000	5 000	5 000	
Stand ontwerp begr. 1996		330 000	170 000	165 000	165 000	165 000	165 000	165 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996		330 000	170 000	165 000	165 000	165 000	165 000	165 000	
1994		170 000	-	-	-	-	-	-	170 000
1995		160 000	5 000	-	-	-	-	-	165 000
1996			165 000	-	-	-	-	-	165 000
1997				165 000	-	-	-	-	165 000
1998					165 000	-	-	-	165 000
1999						165 000	-	-	165 000
2000							165 000	-	165 000
na 2000								165 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		160 000	160 000	160 000	160 000	160 000	
mutatie		5 000	5 000	5 000	5 000	5 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	170 000	165 000	165 000	165 000	165 000	165 000	165 000

Codering: Econ: 35.4
Funct: 01.53

3.1.2. VN-Kapitaalontwikkelingsfonds (UNCDF)

Artikel 03.36.02

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikel worden de verplichting en de uitgaven verantwoord inzake de vrijwillige bijdrage aan het Kapitaalontwikkelingsfonds van de VN (UNCDF).

Het Fonds is onderdeel van het VN-Ontwikkelingsprogramma, maar heeft financiële autonomie. UNCDF concentreert zich op de minst-ontwikkelde landen. Het programma bestaat uit kleinschalige investeringsprojecten, gericht op ontwikkeling en versterking van de economische en sociale infrastructuur op lokaal ruraal niveau. Het Fonds is momenteel actief in 53 landen. UNCDF heeft door teruglopende inkomsten en een toename van de vraag de afgelopen jaren een deel van de reserves moeten gebruiken voor uitvoering van projecten. Het afgelopen jaar heeft UNCDF onder leiding van de nieuwe executive secretary Poul Grosen een nieuw beleidsplan ontwikkeld, waarin ondermeer een strategie voor de korte termijn. Eind 1997 moeten de algemene middelen toegenomen zijn tot US\$ 35 miljoen en de groep van donoren uitgebreid.

UNCDF onderscheidt in het nieuwe plan zijn activiteiten in drie categorieën: micro kredieten en garantieschema's; lokale ontwikkelingsfondsen; en «blauwdruk» infrastructuur projecten. Met name de eerste twee categorieën bieden de mogelijkheid om de allerarmsten te bereiken. Deze activiteiten sluiten aan op de uitkomst van de World Summit on Social Development ten aanzien van armoedebestrijding en passen goed binnen het beleid van UNDP, dat als eerste prioriteit armoedebestrijding heeft. Bovendien lijken er nieuwe mogelijkheden voor UNCDF te liggen in de onlangs opgerichte Consultative Group to Assist the Poorest (CGAP). Gezien deze positieve ontwikkelingen, en de aansluiting van het nieuwe beleid van UNCDF op de prioriteiten van het Nederlandse ontwikkelings-samenwerkingsbeleid, zal de bijdrage – die voor 1994 en 1995 op een lager bedrag was vastgesteld – alsnog voor 1995 én voor 1996 worden gesteld op het daarvoor geldende niveau van f 15 miljoen.

Artikel: 03.36.02

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			10 000	15 000	15 000	15 000	15 000	
mutatie			10 600					
Stand ontwerp-begr. 1996		19 400	20 600	15 000	15 000	15 000	15 000	15 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996		19 400	20 600	15 000	15 000	15 000	15 000	15 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994		10 000	–	–	–	–	–	–	10 000
1995		9 400	5 600	–	–	–	–	–	15 000
1996			15 000	–	–	–	–	–	15 000
1997				15 000	–	–	–	–	15 000
1998					15 000	–	–	–	15 000
1999						15 000	–	–	15 000
2000							15 000	–	15 000
na 2000								15 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

		1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			10 000	15 000	15 000	15 000	15 000	
1e suppl.wet 1995			– 600					
mutatie			5 600					
Stand ontwerp-begr. 1996		10 000	15 000	15 000	15 000	15 000	15 000	15 000

Codering: Econ: 54.41
Funct: 01.53

3.1.3. VN-Bevolkingsfonds (UNFPA)

Artikel 03.36.03

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake de vrijwillige bijdrage aan het Bevolkingsfonds van de VN (UNFPA).

In september 1994 is in Caïro de Internationale Conferentie over Bevolking en Ontwikkeling (ICPD) gehouden. De resultaten van deze conferentie, vastgelegd in het Actieprogramma, zijn van groot belang voor het toekomstig beleid van het Bevolkingsfonds, dat landen assisteert bij het formuleren en uitvoeren van hun bevolkingsbeleid. Anders dan bij vorige bevolkingsconferenties, zijn in het slotdocument van Caïro geen demografische streefcijfers opgenomen. Deze hebben immers in het verleden soms contraproductief gewerkt en droegen het gevaar in zich uit te nodigen tot onwenselijke dwang en drang uitgeoefend op individuen om bepaalde keuzen te maken. Bovendien is te Caïro het bevolkingsvraagstuk niet als een geïsoleerd vraagstuk benaderd, maar veeleer in een breed ontwikkelingskader geplaatst, met onder meer milieu en armoede als sleutelbegrippen. Nadruk is gelegd op de wisselwerking tussen de bevolkingsproblematiek en de ontwikkeling van sociale sectoren, onderwijs, gezondheidszorg en in het bijzonder ook de verbetering van de positie van vrouwen.

UNFPA zal deze brede visie op het bevolkingsvraagstuk uitdragen naar de andere onderdelen van het Verenigde Naties systeem en naar de landen waar het Fonds werkzaam is. Ook de eigen programma's van UNFPA zullen consequenties ondergaan. De tenuitvoerlegging van de aanbevelingen van de Conferentie staat nu centraal in de bijeenkomsten van de Uitvoerende Raad van het Fonds. De opvolging van de aanbevelingen zal naast inhoudelijke ook organisatorische en programmatische consequenties hebben. UNFPA heeft nadrukkelijk een taak in het operationaliseren van het concept van reproductieve gezondheid dat tijdens de ICPD is gedefinieerd en aanvaard.

Mede als uitvloeisel van de Conferentie te Caïro wordt de Nederlandse bijdrage aan de algemene middelen van UNFPA verhoogd. De onder dit artikelonderdeel in 1993 en 1994 gerealiseerde bijdragen beliepen respectievelijk f 58 miljoen en f 66 miljoen inclusief een extra bijdrage van f 6 miljoen. De bijdrage voor 1995 wordt verhoogd met f 5 miljoen tot f 69,3 miljoen en zal met ingang van 1996 op f 75 miljoen worden gesteld, in casu ten opzichte van het meerjarenplan van 1995 een verhoging met f 13 miljoen.

Artikel: 03.36.03

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			64 000	62 000	62 000	62 000	62 000	
1e suppl.wet 1995			300					
mutatie			16 000	13 000	13 000	13 000	13 000	
Stand ontwerp-begr. 1996		130 000	80 300	75 000	75 000	75 000	75 000	75 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996		130 000	80 300	75 000	75 000	75 000	75 000	75 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994		66 000	–	–	–	–	–	–	66 000
1995		64 000	5 300	–	–	–	–	–	69 300
1996			75 000	–	–	–	–	–	75 000
1997				75 000	–	–	–	–	75 000
1998					75 000	–	–	–	75 000
1999						75 000	–	–	75 000
2000							75 000	–	75 000
na 2000								75 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		64 000	62 000	62 000	62 000	62 000	
1e suppl.wet 1995		300					
mutatie		5 000	13 000	13 000	13 000	13 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	66 000	69 300	75 000	75 000	75 000	75 000	75 000

Codering: Econ: 35.4
Funct: 01.53

*3.1.4. Kinderfonds van de Verenigde Naties (UNICEF)***Artikel 03.36.04***De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid*

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake de vrijwillige bijdrage aan het Kinderfonds van de VN (UNICEF).

De Nederlandse vrijwillige bijdrage aan UNICEF wordt met ingang van 1996 structureel verhoogd met f 5 miljoen tot f 42 miljoen. Bovendien zal additionele financiering beschikbaar worden gesteld voor specifieke programma's die onderdeel uitmaken van landenprogramma's. Nederland zal UNICEF eveneens blijven gebruiken als kanaal voor noodhulp. Nederland heeft in 1993, 1994 en 1995 jaarlijks f 37 miljoen aan de

algemene middelen van UNICEF bijgedragen. In 1994 is voorts een extra bijdrage van f 5 miljoen aan de algemene middelen verstrekt. Voor 1995 zal eveneens een extra bijdrage van f 5 miljoen worden verstrekt. De supplementaire financiering (inclusief noodhulp) is in 1994 ten opzichte van 1993 met 66% gestegen tot f 53 miljoen.

De opvolging van de aanbevelingen van de in 1994 uitgevoerde Management Review van UNICEF zal gedurende 1995 en 1996 de nodige aandacht opeisen van de organisatie. De na het overlijden van haar voorganger, James Grant, in mei 1995 aangetreden Uitvoerend Directeur, Mw. Carol Bellamy, heeft inmiddels medegedeeld prioriteit te zullen geven aan het versterken van de organisatie, mede op basis van de aanbevelingen van de Management Review.

Tijdens de Algemene Vergadering van de VN in 1996 zal de «mid-decade review» van de voortgang in de uitvoering van het actieprogramma van de Wereldkindertop plaatsvinden. Een tussenstand leert dat momenteel in de meerderheid van landen de meeste doelstellingen voor het jaar 1995 zijn gerealiseerd, waardoor de kindersterfte is afgenomen en de situatie voor kinderen en vrouwen is verbeterd. Na de «mid-term review» in 1996 zal UNICEF zich opmaken voor de realisatie van de doelstellingen van de Wereldkindertop voor het jaar 2000. Daarbij zal speciale aandacht worden besteed aan de duurzaamheid van de activiteiten en zal het opbouwen van lokale capaciteit en «empowerment» van kinderen en vrouwen meer op de voorgrond komen te staan.

Inmiddels is universele ratificatie van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind als doelstelling voor 1995 nagenoeg geheel gerealiseerd. Hoewel de bepalingen van het Verdrag deels overlappen met hetgeen voortvloeit uit de Wereldkindertop, biedt het Verdrag een brede juridische basis. Het Verdrag legt politieke, burgerlijke, economische, sociale en culturele rechten vast en is voor UNICEF een krachtig instrument op basis waarvan activiteiten gericht op bescherming van kinderen en hun rechten meer aandacht zullen krijgen.

Artikel: 03.36.04

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			37 000	37 000	37 000	37 000	37 000	
mutatie			10 000	5 000	5 000	5 000	5 000	
Stand ontwerp-begr. 1996		79 000	47 000	42 000	42 000	42 000	42 000	42 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996		79 000	47 000	42 000	42 000	42 000	42 000	42 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994		42 000	-	-	-	-	-	-	2 000
1995		37 000	5 000	-	-	-	-	-	42 000
1996			42 000	-	-	-	-	-	42 000
1997				42 000	-	-	-	-	42 000
1998					42 000	-	-	-	42 000
1999						42 000	-	-	42 000
2000							42 000	-	42 000
na 2000								42 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		37 000	37 000	37 000	37 000	37 000	
mutatie		5 000	5 000	5 000	5 000	5 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	42 000	42 000	42 000	42 000	42 000	42 000	42 000

Codering: Econ: 35.4
Funct: 01.53

3.1.5. Hulp aan vluchtelingen via VN-organisaties (UNHCR/UNRWA)**3.1.5.1. Hoge Commissariaat van de Verenigde Naties voor Vluchtelingen (UNHCR)****Artikel 03.36.05***De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid*

Op dit artikelonderdeel worden de verplichting en uitgaven verantwoord inzake de vrijwillige bijdrage aan het Hoge Commissariaat voor Vluchtelingen van de Verenigde Naties (UNHCR).

Meer dan veertig jaar na de oprichting van het VN-Hoge Commissariaat voor Vluchtelingen is het beroep dat op deze organisatie wordt gedaan voor de bescherming van en de hulp aan vluchtelingen groter dan ooit. Het aantal vluchtelingen wereldwijd wordt geschat op 18 miljoen. Nog groter – 24 miljoen – is het aantal binnenlands ontheemden dat zich in een met vluchtelingen vergelijkbare positie bevindt. Ten opzichte van 1993, is in 1994 het aantal vluchtelingen licht gedaald, zo blijkt uit gegevens van

UNHCR. Daar staat echter tegenover dat het aantal binnenlands ontheemden fors is toegenomen, met name in Afrika. Per saldo hadden in 1994 ongeveer vier miljoen meer mensen de hulp van UNHCR nodig dan een jaar eerder. Deze recente sterke groei van mensen op drift is voor een belangrijk deel veroorzaakt door de toename van conflicten wereldwijd, met name conflicten van interne aard. De grootste aantallen bevinden zich in Afrika, vooral in de Hoorn, Zuidelijk-, Centraal- en West-Afrika, voorts in Centraal- en Zuid-Azië, Europa, het Midden-Oosten en Midden-Amerika. Het zijn met name de landen in de regio die de last van grote aantallen vluchtelingen moeten dragen. Deze landen, doorgaans zelf reeds geconfronteerd met interne problemen, hebben grote stromen vluchtelingen te verwerken, waardoor niet zelden de interne problemen worden verergerd. Dit geldt vooral voor landen in Afrika, maar in mindere mate ook voor landen in Azië.

Ondanks een zekere stabilisatie van de situatie in Somalië blijft de vluchtelingenproblematiek in de Hoorn van Afrika een punt van grote zorg. Het conflict in Rwanda heeft een grote stroom van vluchtelingen en ontheemden op gang gebracht. De problemen rond de kampen en de al dan niet gedwongen terugkeer van vluchtelingen en ontheemden, blijven veel aandacht vergen. De crisis in voormalig Joegoslavië, die geleid heeft tot de grootste onvrijwillige verplaatsing van mensen in Europa sinds de Tweede Wereldoorlog, toont aan dat de vluchtelingen- en ontheemdenproblematiek een universeel probleem is, dat zich niet alleen tot verre landen beperkt.

UNHCR is op het gebied van hulp aan vluchtelingen de leidende VN-organisatie. Meer en meer wordt beseft dat het probleem van binnenlands ontheemden, ontstaan door gedwongen bevolkingsverplaatsingen binnen grenzen, kan uitgroeien tot een vluchtelingenprobleem, dat wil zeggen: ook over grenzen heen. In verschillende situaties verleent UNHCR derhalve ook hulp aan groepen binnenlands ontheemden. De organisatie gaat hiertoe over nadat van de SGVN een verzoek om hulp te verlenen is ontvangen. Bij de uitvoering van de hulpverlening aan binnenlands ontheemden dient nauwe coördinatie plaats te vinden met andere VN-organisaties en met het Internationale Comité van het Rode Kruis, dat zich conform het mandaat eveneens het lot van binnenlands ontheemden aantrekt. De problematiek van de binnenlands ontheemden wordt geregeld besproken binnen de beheersraad van UNHCR, mede omdat er behoefte is de hulpverlening aan deze categorie op een meer structurele wijze aan te pakken. De organisatie zelf interenieert op grond van verzoeken van de SGVN waar dat mogelijk is, maar blijft afhankelijk van de financiële en eigen organisatorische mogelijkheden. In nauw contact met UNHCR en ander VN-instellingen onderzoekt een speciale vertegenwoordiger van de Secretaris Generaal (Prof. Deng) hoe met name de protectie van binnenlands ontheemden, kan worden gestroomlijnd. Recente ervaringen in Rwanda hebben wederom aangetoond dat er behoefte is aan meer integrale programma's, die regio's kunnen bestrijken en die niet alleen gericht zijn op de vluchtelingen of ontheemden en hun problemen, maar ook op de mensen die reeds in het gebied wonen. In het algemeen gaan de gedachten steeds meer uit naar programma's die een bredere doelstelling hebben dan alleen de eerste opvang. Voor een effectief hulpbeleid dient reeds in een vroeg stadium te worden bezien welke maatregelen moeten worden genomen om vluchtelingen en ontheemden te helpen bij het voorbereiden van de normalisering van hun bestaan, hetzij in het land van opvang, hetzij in afwachting van terugkeer naar het land van oorsprong. Daarbij moet rekening worden gehouden met een brede humanitaire, medische en sociale context, ook ten aanzien van de oorspronkelijke bewoners in het gebied van opvang.

Wanneer de eerste fase van noodhulpverlening is afgerond dient zo spoedig mogelijk een meer duurzame oplossing voor vluchtelingen-situaties gevonden te worden. Gestreefd wordt naar vrijwillige terugkeer naar het land van herkomst dan wel integratie in de regio van herkomst. Cambodja is een voorbeeld van een geslaagde terugkeeroperatie. In Mozambique voert UNHCR een soortgelijk repatriëringsprogramma uit. Evenals in Cambodja gaat dit gepaard met het demobiliseren van strijdkrachten en het opruimen van mijnen. Het is van groot belang dat terugkeer goed aansluit bij vredeshandhavende en rehabilitatie-activiteiten, in nauw overleg met andere VN-organisaties zoals DHA en UNDP.

De uitgaven van UNHCR zijn gestegen naar meer dan US\$ 1,3 miljard in 1994. De grootste groei vond in de afgelopen jaren plaats. De omvang van deze uitgaven stelt hoge eisen aan administratief, financieel en personeelsmanagement van de organisatie, teneinde haar hulpprogramma's adequaat te kunnen blijven uitvoeren.

De regering ondersteunt UNHCR op verschillende wijze. In eerste instantie ondersteunt zij via haar reguliere financiële bijdragen de belangrijke rol van UNHCR bij de opbouw en versterking van opvang in de regio bij een humanitaire crisis. In de jaren 1992 tot en met 1995 bedroeg deze gemiddeld f 36 miljoen met inbegrip van een additionele vrijwillige bijdrage van f 10 miljoen in 1994. Met ingang van 1996 wordt de vrijwillige bijdrage, ten opzichte van het in het meerjarenplan van 1995 voor 1996 voorziene bedrag, met f 3 miljoen verhoogd tot f 46 miljoen, terwijl voorts de bijdrage voor 1995 tot dit bedrag zal worden verhoogd. Bovendien worden in ernstige noodsituaties (bijvoorbeeld Rwanda, Burundi) regelmatig extra bedragen ter beschikking gesteld. Voorts worden extra bijdragen verleend aan terugkeerprogramma's indien de situatie repatriëring mogelijk maakt. De totale Nederlandse bijdrage aan UNHCR bedroeg in 1994 f 109 miljoen. Tenslotte steunt zij het hervestigingsbeleid van UNHCR door jaarlijkse opname van een beperkt aantal erkende vluchtelingen voor wie terugkeer of vestiging in de regio niet mogelijk is.

Artikel: 03.36.05

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			43 000	43 000	43 000	43 000	43 000	
mutatie			49 000	3 000	3 000	3 000	3 000	
Stand ontwerp-begr. 1996		53 000	92 000	46 000	46 000	46 000	46 000	46 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996		53 000	92 000	46 000	46 000	46 000	46 000	46 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994		53 000	-	-	-	-	-	-	53 000
1995			46 000	-	-	-	-	-	46 000
1996			46 000	-	-	-	-	-	46 000
1997				46 000	-	-	-	-	46 000
1998					46 000	-	-	-	46 000
1999						46 000	-	-	46 000
2000							46 000	-	46 000
na 2000								46 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		43 000	43 000	43 000	43 000	43 000	
mutatie		3 000	3 000	3 000	3 000	3 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	53 000	46 000	46 000	46 000	46 000	46 000	46 000

Codering: Econ: 35.4
Funct: 01.53

3.1.5.2. VN-organisatie voor hulpverlening aan Palestijnse vluchtelingen (UNRWA)

Artikel 03.36.06

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichting en de uitgaven verantwoord inzake de vrijwillige bijdragen aan de United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA).

Met name in de Gazastrook en de Westelijke Jordaanoever zal het functioneren van UNRWA in de nabije toekomst aan verandering onderhevig zijn. Met de ondertekening van het Gaza-Jericho akkoord op 4 mei 1994 werd een overgangperiode van vijf jaar ingeluid, waarin de Israëlische regering haar bevoegdheden in beide gebieden zal overdragen aan een Palestijnse Autoriteit. Vooralsnog zal UNRWA, gezien haar expertise, een bijdrage blijven leveren aan de verbetering van de levensomstandigheden van het armste deel van de Palestijnse bevolking in beide gebieden. In haar rapport «UNRWA and the transitional period: a

five-year perspective on the role of the Agency and its financial requirements» stelt UNRWA in 1997 te bezien hoe haar taken in de Gaza-strook en op de Westelijke Jordaanoever uiteindelijk aan de Palestijnse Autoriteit kunnen worden overgedragen. De aandacht voor de ontwikkelingen in de Gazastrook en op de Westelijke Jordaanoever mag overigens niet ten koste gaan van de hulp aan de Palestijnse vluchtelingen in Libanon, Jordanië en Syrië, waarvoor nog geen concrete oplossingen zijn besproken.

Ter ondersteuning van het vredesproces heeft UNRWA onder de naam «Peace Implementation Programme» vanaf 1993 een reeks speciale projecten geïnitieerd op de gebieden van onder meer onderwijs en gezondheidszorg. Deze projecten zijn bedoeld voor alle onder UNRWA's mandaat vallende gebieden. Ze hebben gemeen dat ze op korte en middellange termijn kunnen worden gerealiseerd. Deze opzet wordt door de regering gesteund, hetgeen in 1994 tot uiting kwam in een bijdrage aan dit programma ter waarde van f 10,5 miljoen. In 1995 droeg de regering f 9,6 miljoen bij aan het Peace Implementation Programme.

In 1994 en 1995 heeft de regering, gezien het belangrijke werk van UNRWA, besloten haar bijdrage aan de reguliere UNRWA-begroting – jaarlijks, sedert 1991, f 9,0 miljoen – met f 1 miljoen te verhogen. Met ingang van 1996 is de bijdrage structureel verhoogd tot f 10 miljoen. Voorts blijft de mogelijkheid open andere projecten en speciale programma's te ondersteunen.

Artikel: 03.36.06

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			9 000	9 000	9 000	9 000	9 000	
mutatie			11 000	1 000	1 000	1 000	1 000	
Stand ontwerp-begr. 1996		10 000	20 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996		10 000	20 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994		10 000	-	-	-	-	-	-	10 000
1995			10 000	-	-	-	-	-	10 000
1996			10 000	-	-	-	-	-	10 000
1997				10 000	-	-	-	-	10 000
1998					10 000	-	-	-	10 000
1999						10 000	-	-	10 000
2000							10 000	-	10 000
na 2000								10 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		9 000	9 000	9 000	9 000	9 000	
mutatie		1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000

Codering: Econ: 35.4
Funct: 01.53

3.1.6. Wereld Voedsel Programma en Internationale Noodvoedselhulp Reserve (WFP/IEFR)

Artikel 03.36.08

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake de bijdragen aan het Wereldvoedselprogramma en de Internationale Noodvoedselhulp Reserve (WFP/IEFR).

Sinds enkele jaren vertegenwoordigt het aandeel van de ontwikkelingsactiviteiten aanzienlijk minder dan de helft van WFP's operaties; het grootste deel valt onder nood- en humanitaire hulp. WFP is dan ook bezig het beleid en de organisatorische/administratieve voorzieningen aan te passen. De eerste stap betreft het besluit om over te gaan van een projectmatige benadering naar een meer integrale landenprogrammering. Daarmee is een belangrijke aanpassing ingezet naar een betere afstemming op de behoeften en prioriteiten van de betreffende landen. Binnen de landenprogramma's van het WFP zou de kunstmatige scherpe

scheiding tussen de afzonderlijke programma-onderdelen moeten verdwijnen. Dit zou – als tweede stap – moeten samengaan met het slechten van de strikte scheiding der middelen voor de afzonderlijke categorieën van activiteiten. Een dergelijke aanpassing correspondeert met de belangrijke rol van WFP in het «continuüm» van noodhulp naar ontwikkeling. Deze tweede stap is evenwel nog niet gezet, aangezien samenvoeging van middelen nadelige consequenties zou kunnen hebben voor het niveau van de bijdragen aan WFP. Veel donoren trekken voor de verschillende programma's op afzonderlijke onderdelen van hun nationale begroting.

Het functioneren van de IEFER wordt steeds verder beperkt doordat slechts op ad hoc-basis bijdragen beschikbaar worden gesteld en er geen sprake is van een werkelijke reserve. De speciaal ingestelde Immediate Response Account (IRA), bestemd om de eerste nood te kunnen lenigen in plotseling optredende noodsituaties, heeft bewezen een nuttig instrument te zijn, en biedt het WFP de nodige flexibiliteit. De omvang van de IRA is echter te gering om de tekortkomingen van het functioneren van de IEFER te kunnen compenseren.

Wereldwijd moet helaas een steeds stijgende behoefte aan voedselhulp genoteerd worden. Bijna 800 miljoen mensen in ontwikkelingslanden lijden aan chronische ondervoeding; ruim 190 miljoen kinderen beneden de leeftijd van vijf jaar zijn het slachtoffer van acuut of chronisch proteïne-gebrek. De categorie van «low-income food-deficit countries» telt thans 88 landen, waarvan 44 in Afrika, 23 in Azië en het Grote Oceaan-gebied, 9 in Latijns-Amerika en 12 in OostEuropa/GOS. Tegelijkertijd is er een duidelijke neerwaartse tendens in de bilaterale en multilaterale bijstand op landbouwgebied: van US\$ 10 miljard in 1982 naar US\$ 7,2 miljard in 1992 (in constante US\$ van 1985). Het aandeel van landbouw in de totale ODA daalde in dezelfde periode van 24% naar 16%. Overbevising en ontbossing verergeren de situatie aanmerkelijk. De vooralsnog gestage groei van de wereldbevolking zal bovendien de druk op het agrarisch productiepotentieel extra belasten: het beschikbare bouwland per hoofd, thans 0,25 hectare, zal verder afnemen. Tenzij wordt ingegrepen, blijft de verwachte afhankelijkheid van voedselhulp gedurende de komende 10 à 15 jaren op hetzelfde hoge peil: rond het jaar 2010 zullen nog 730 miljoen mensen chronisch ondervoed zijn, waarvan ruim 300 miljoen in Sub Sahara Afrika.

Gedurende het biennium 1993–1994 bereikte WFP een totale omvang van US\$ 3,1 miljard. De verdeling hiervan over de verschillende programma-onderdelen was als volgt: US\$ 981,8 miljoen voor het reguliere programma; US\$ 34,1 miljoen voor IRA; US\$ 652,3 miljoen voor Protracted Refugee Operations; US\$ 1,1 miljard voor IEFER; US\$ 17,2 miljoen voor non-food items; US\$ 152,1 miljoen voor bijzondere noodvoedselhulpoperaties; en US\$ 148,6 miljoen voor overige programma-onderdelen.

De totale Nederlandse vrijwillige bijdrage aan WFP/IEFER voor het biennium 1995–1996 bedraagt f 145 miljoen. Dit is gelijk aan de bijdrage voor 1993–1994. De bijdrage voor 1995–1996 is als volgt onderverdeeld: f 80 miljoen voor het reguliere programma en financiering van apparaats- en transportkosten van WFP; f 15 miljoen voor de verbetering van de kwaliteit van projecten en als bijdrage aan het non-food items-onderdeel van het WFP-programma; f 25 miljoen als bijdrage voor langdurige vluchtelingensituaties (Protracted Refugee Operations); en tenslotte f 25 miljoen voor International Emergency Food Reserve, waaronder voedsel-aankopen.

In aanvulling op de bijdragen uit dit artikelonderdeel zal Nederland additionele bijdragen voor noodhulpoperaties beschikbaar blijven stellen

aan WFP, waarvoor een beroep zal worden gedaan op begrotingscategorie I.e.1, humanitaire noodsituaties. Ter illustratie diene dat in 1994 een bedrag van f 57 miljoen is geschonken als reactie op verzoeken van WFP om additionele noodvoedselhulp. Onder de begunstigde landen bevonden zich onder meer Rwanda, Burundi, Voormalig Joegoslavië, Ethiopië, Soedan, Somalië, Liberia, Angola, Mozambique en enkele Kaukasische republieken.

Artikel: 03.36.08

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995				145 000		145 000		
1e suppl.wet 1995			145 000					
Stand ontwerp-begr. 1996	77 169		145 000	145 000		145 000		145 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	77 169		145 000	145 000		145 000		145 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	77 169	–	–	–	–	–	–		77 169
1995			72 500	–	–	–	–	–	72 500
1996			72 500	–	–	–	–	–	72 500
1997				72 500	–	–	–	–	72 500
1998				72 500	–	–	–	–	72 500
1999						72 500	–	–	72 500
2000						72 500	–	–	72 500
na 2000								145 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

		1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			72 500	72 500	72 500	72 500	72 500	
Stand ontwerp-begr. 1996	77 169		72 500	72 500	72 500	72 500	72 500	72 500

Codering: Econ: 35.4
Funct: 01.53

3.1.7. Categorie IIIa Speciale Programma's

Artikel 03.36.09

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake bijdragen ter ondersteuning van actuele ontwikkelingen en nieuwe initiatieven in het VN-systeem en in andere multilaterale kaders.

Het programma betreft de voortzetting van financiële bijdragen aan een aantal technische hulpprogramma's van de regionale commissies van de VN en aan programma's van de Wereldgezondheidsorganisatie, in het bijzonder ziektebestrijdingsprogramma's. Verder worden bijdragen gegeven aan het Vrijwillig Fonds voor Slachtoffers van Marteling, het Fonds voor Inheemse Volkeren en het Fonds voor de Slachtoffers van hedendaagse vormen van Slavernij. In 1994 werd een driejarig samenwerkingsprogramma met UNESCO gecommiteerd. Het Programme Against Micronutrient Malnutrition (PAMM) en het in begin 1995 opgerichte International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA, Stockholm) zullen voor het eerst een (meerjarige) financiële bijdrage uit deze begrotingscategorie ontvangen. Het PAMM assisteert landen bij de ontwikkeling van technische vaardigheden en managementcapaciteit op het gebied van ondervoeding ten gevolge van slechte voeding. Bij het IDEA staat de versterking van de ontwikkeling van de democratieën in de wereld centraal. Speciale aandacht wordt gegeven aan verkiezingen als essentiële factor in het democratiseringsproces, waarbij steunverlening in de post-electorale fase een belangrijke plaats inneemt. Voorts zal een vrijwillige bijdrage worden gegeven aan het Debt Management and Financial Analysis System (DMFAS) van de UNCTAD; het DMFAS heeft tot doel ontwikkelingslanden en landen in transitie te assisteren bij het versterken van hun capaciteit op het gebied van schuldenmanagement.

Voor 1995 wordt een vermoedelijk beloop verwacht van 49,5 miljoen, in casu een verhoging ten opzichte van de stand bij de eerste wijzigingswet met f 9,0 miljoen. Deze verhoging hangt samen met een bijdrage aan het UNICEF-programma voor kinderen in specifiek moeilijke omstandigheden van f 5,0 miljoen, de financiering van uitgaven in 1995 voor het AIDS-bestrijdingsprogramma van UNICEF in de Mekong-regio ad f 2,0 miljoen en een bijdrage in de kosten van de verhuizing van het hoofdkwartier van UNRWA van Wenen naar Gaza-stad van f 2,0 miljoen.

Artikel: 03.36.09

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			40 200	40 200	40 200	40 200	40 200	
1e suppl.wet 1995			900					
mutatie			7 900	1 800	1 725	2 300	2 300	
Stand ontwerp-begr. 1996	14 656	43 364	49 000	42 000	41 925	42 500	42 500	42 500

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	14 656	43 364	49 000	42 000	41 925	42 500	42 500	42 500	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	11 394	32 551	–	–	–	–	–	–	43 945
1995	2 807	10 057	36 636	–	–	–	–	–	49 500
1996	455	756	10 789	30 500	–	–	–	–	42 500
1997			1 575	10 425	30 500	–	–	–	42 500
1998				1 075	10 425	31 000	–	–	42 500
1999					1 000	10 500	31 000	–	42 500
2000						1 000	10 500	31 000	42 500
na 2000							1 000	11 500	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		40 200	40 200	40 200	40 200	40 200	
1e suppl.wet 1995		300					
mutatie		9 000	2 300	2 300	2 300	2 300	
Stand ontwerp-begr. 1996	43 945	49 500	42 500	42 500	42 500	42 500	42 500

Codering: Econ: 35.4
Funct: 01.53

*3.1.8. VN-vredesoperaties in ontwikkelingslanden***Artikel 03.36.10***De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid*

Op dit artikelonderdeel worden de ten laste van het hulpplafond komende verplichting en uitgaven inzake de kosten van de contributies voor VN-vredesoperaties in ontwikkelingslanden verantwoord. De betaling van de contributies geschiedt door het ministerie van Defensie ten laste van de daartoe op de begroting van Defensie opgenomen voorziening, waarna het ten laste van het hulpplafond komende deel bij Ontwikkelingssamenwerking wordt gedeclareerd. De bijdrage van Ontwikkelingssamenwerking wordt op begrotingsnr. X (Defensie) in de ontvangsten verantwoord.

Artikel: 03.36.10

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		61 250	61 250	61 250	61 250	61 250	
Stand ontwerp-begr. 1996	75 047	61 250	61 250	61 250	61 250	61 250	61 250

Codering: Econ: 35.4
Funct: 01.53

3.2. Multilaterale financiële instellingen (Categorie IIIb)

3.2.1. Wereldbankgroep (IBRD, IDA, IFC, MIGA)

3.2.1.1. De Wereldbank (IBRD) en de Internationale Ontwikkelings-associatie (IDA)

Wereldbank

Kasuitgaven begrotingsnummer IXB

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	--	--	--	--	--	35 000	35 000

IDA

Kasuitgaven begrotingsnummer IXB

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	352 348	398 208	438 316	422 014	403 868	371 065	338 922

Voor 1996 zijn de verwachte uitleenvolumes van IBRD en IDA respectievelijk US\$ 15,5 miljard en US\$ 7,3 miljard. Voor IBRD is dit een afname in reële termen van 5% t.o.v. 1995. Voor IDA is er daarentegen een toename in reële termen van 18% t.o.v. 1995. De IBRD/IDA committeringen nemen over de periode 1996-98 volgens de projecties toe voor Afrika, voor Europa / Centraal-Azië en Zuid-Azië. Zij nemen af voor het Midden-Oosten / Noord-Afrika, Oost-Azië / Oceanië en voor Latijns-Amerika. Het aandeel van leningen voor «human resources» en directe armoedebestrijding neemt toe, evenals dat voor particuliere sector ontwikkeling en milieu. Het aandeel van aanpassingsleningen vertoont daarentegen al enige jaren een neerwaartse trend.

Een belangrijk aandachtspunt blijft ook in 1996 de uitvoering van de armoedebestrijdingsstrategie van de Bank. Het eerste spoor van deze strategie, het bevorderen van duurzame arbeidsintensieve economische groei, begint langzaam van de grond te komen. Het tweede spoor van de strategie, investeringen in sociale sectoren als onderwijs, gezondheidszorg, etcetera, welke de armen moeten helpen gebruik te maken van geboden kansen op de arbeidsmarkt, heeft reeds geleid tot een aanzienlijke stijging van Wereldbankleningen voor genoemde sectoren. In dit verband hecht Nederland veel belang aan het systematisch integreren in

het beleid en programma's van de Bank van de aanbevelingen van de Sociale Top (Kopenhagen, maart 1995) en van de VN-Bevolkingsconferentie (Caïro, september 1994) en de mogelijk uit de VN-Vrouwenconferentie (Peking, september 1995) voortvloeiende aanbevelingen.

Een jongste initiatief van de Wereldbank in haar armoedebestrijdingsstrategie is het stimuleren van het beschikbaar stellen door niet-gouvernementele organisaties van financiering voor bedrijven in de informele sector (micro-finance). In juni jl. is de zogenoemde «Consultative Group to Assist the Poorest» (CGAP) opgericht, waarin donorhulp op dit terrein zal worden afgestemd en ervaringen terzake uitgewisseld. De Wereldbank zal hiervoor US\$ 30 miljoen aan schenkingsmiddelen beschikbaar stellen. Nederland heeft dit initiatief sterk gesteund en zal ook eigen middelen hiervoor beschikbaar stellen. Het initiatief kan er verder toe bijdragen dat de Wereldbank oog krijgt voor kleinschalige, armoede-gerichte activiteiten.

Ook het verbeteren van het macro-economische en sectorale beleidskader via programma's voor structurele aanpassing is een belangrijk aandachtspunt, inclusief het stellen van prioriteiten bij overheidsuitgaven (niveau van militaire uitgaven, maar ook van uitgaven in de sociale sectoren). Daarnaast hecht Nederland belang aan hantering in Wereldbank-kader van het begrip «good governance». Nederland meent dat de Bank in haar landenbeleidsdocumenten moet ingaan op de governance-situatie in het betrokken land en haar leningenprogramma mede daarop moet afstemmen.

In 1996 zal de Wereldbank, in het kader van haar bijdrage aan de uitvoering van Agenda 21, verder dienen te werken aan het omschakelen naar steunverlening aan nationale ontwikkelingsprogramma's die de toets van ecologische duurzaamheid kunnen doorstaan en aan herstel van ecologisch evenwicht. Een bijzonder aandachtspunt vormt de problematiek van gedwongen hervestiging van mensen als gevolg van project-uitvoering, zoals bijvoorbeeld de bouw van stuwdammen. In 1994 werd het Wereldbankbeleid terzake aanzienlijk bijgesteld, naar aanleiding van gesignaleerde tekortkomingen bij de uitvoering van projecten. Het bijgestelde Bankbeleid stelt allereerst dat gedwongen hervestiging van mensen indien enigszins mogelijk moet worden vermeden. Waar hervestiging onvermijdelijk is, is de doelstelling van de Bank de daarbij betrokken mensen bij te (doen) staan, opdat zij hun levensstandaard op tenminste hetzelfde niveau kunnen handhaven. Het daartoe gehanteerde middel is een hervestigingsplan, dat een geïntegreerd onderdeel is van een project-overeenkomst met het betreffende land. De praktijk van de projectuitvoering door de Bank op dit vlak zal thans aan de hand van dit nieuwe beleid kunnen worden getoetst. Bij de ondersteuning voor het aanpakken van wereldwijde milieuproblemen vervult de Wereldbank een belangrijke rol, samen met UNDP en UNEP, via de Global Environment Facility (GEF).

Nederland zal, mede via zijn bewindvoerder bij de Bank, ook in 1996 veel aandacht geven aan de uitvoering van het actieplan dat is opgesteld op basis van de aanbevelingen van het zogenaamde Wapenhans-rapport. Dit actieprogramma is gericht op verbetering van de kwaliteit van de projectenportefeuille van de Wereldbank. Daadwerkelijke betrokkenheid van beneficiënten bij de uitvoering van projecten is één van de in dit verband gestelde doelstellingen. Nederland hecht aan het bereiken van deze doelstelling groot belang.

Sub-Sahara Afrika blijft voor de Wereldbank een – ook door Nederland ten volle ondersteunde – hoge prioriteit, getuige ook de in 1995 uitgeko-

men «update» van de in 1989 verschenen zogenoemde «Long Term Perspectives Study for Sub-Saharan Africa». Voorts zal de Wereldbank ook in 1996 een belangrijke bijdrage moeten leveren aan het transitieproces naar een democratisch bestel en een markteconomie in Midden- en Oost Europa en de voormalige Sovjetunie. Een achttal van deze landen is lid van de door Nederland geleide kiesgroep in de Wereldbank. Nederland zal ernaar streven dat de Bank evenwichtig zijn aandacht verdeelt over de verschillende landen in de betrokken regio. Ook wil Nederland dat armere landen in deze regio die geen toegang hebben tot de internationale kapitaalmarkten en weinig steun krijgen van de donorgemeenschap in aanmerking komen voor IDA-leningen. In 1996 zal de Wereldbank haar steun continueren aan programma's in de Gazastrook en de Westoever van de Jordaan. Nederland steunt overigens het voorstel van de VS en de meest bij het vredesproces betrokken regionale partijen om te komen tot de oprichting van een ontwikkelingsbank voor het Midden-Oosten en Noord-Afrika, langs de lijnen van het mandaat van de Oost-Europabank.

Zowel in de Task Force Multilateral Development Banks van het Development Committee van de Wereldbank, als, in bredere zin, in de G-7 wordt gesproken over de toekomstige rol van de multilaterale ontwikkelingsbanken. Deze discussie gaat over de rol van ontwikkelingsbanken in een veranderde omgeving, waarin meer waarde wordt toegekend aan de particuliere sector in het ontwikkelingsproces en individuen meer dan staten centraal zijn komen te staan. Zij wordt echter ook gevoerd tegen de achtergrond van een verslechterend internationaal klimaat voor ontwikkelingsamenwerking in de Verenigde Staten en een aantal andere donorlanden. Nederland meent, zoals ook vermeld staat in de notitie die eerder dit jaar de Kamer is toegestuurd inzake de toekomst van IMF en Wereldbank, dat de Wereldbank zich verder moet ontwikkelen tot een «centre of excellence» met betrekking tot duurzame ontwikkeling. Zij dient zich niet alleen op macro- en meso-niveau, maar ook op micro-niveau in knelpunten te verdiepen en oplossingen daarvoor aan te dragen, waar nodig (bijvoorbeeld omdat de particuliere sector hierin niet of te weinig voorziet) met ondersteuning van financiële middelen. Dit wijst in de richting van meer en kleinere leningen van de Bank, die zich vooral op de armere landen richten. Beleidsadvisering moet zich verder uitbreiden tot voor de Bank minder traditionele sectoren als onderwijs, gezondheidszorg en huisvesting. De consultaties voor de elfde middelenaanvulling van IDA, die naar verwachting eind 1995 zullen worden afgerond, zijn van groot belang. Nederland zou het betreuen indien ten gevolge van verminderde donorbijdragen de operaties van de Bank ten behoeve van de armere landen beperkt zouden moeten worden. IDA is immers het meest effectieve hulpinstrument waarover de internationale gemeenschap beschikt ten behoeve van deze landen. Niettemin moet rekening worden gehouden met een lagere elfde middelenaanvulling voor IDA, mede omdat donorlanden die wel bereid zijn tot handhaving van hun bijdragen, waaronder Nederland, niet bereid zullen zijn te compenseren voor teruglopende bijdragen van de grote donorlanden en omdat slechts enkele nieuwe donoren zullen kunnen worden aangetrokken. De Wereldbank dient de gevolgen van een lagere middelenaanvulling zoveel mogelijk op te vangen door een nauwere afstemming met de (concessionele fondsen van de) regionale ontwikkelingsbanken, VN-instellingen en bilaterale donoren, waardoor de effectiviteit van de hulpinspanningen kan worden verhoogd.

Nederland streeft ernaar, dat de bijeenkomsten van het Ontwikkelingcomité beter worden benut om de lidstaten politieke sturing te laten geven aan de bewindvoerders en het management van de Wereldbank. Aldus

kan tevens het werk van de Bank in een breder raamwerk worden geplaatst. Nederland is er voorstander van dat het comité tweemaal per jaar bijeen blijft komen.

3.2.1.2 Internationale Financieringsmaatschappij (IFC)

Kasuitgaven begrotingsnummer IXB

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
--	7 810	8 054	8 054	--	--	--

Nu in een groot aantal armere landen mede ten gevolge van structurele aanpassingen weer positieve groeicijfers tot stand komen, kan het werkkerrein van IFC zich langzaam uitbreiden tot een aantal van deze armere landen. Nederland ondersteunt dit en meent dat IFC, samen met de IBRD/IDA, door de ontwikkeling van de particuliere sector te bevorderen een belangrijke rol kan spelen in de ontwikkeling van deze landen. Via de bewindvoerder zal er nauwlettend op worden toegezien dat IFC duidelijk aangeeft wat precies het effect op ontwikkeling is van de interventies van IFC.

Mede op aandrang van Nederland, heeft IFC de afgelopen jaren meer aandacht getoond voor het midden- en kleinbedrijf, al dan niet via intermediairs. Nochtans is de omvang van de gemiddelde lening of investering van IFC nog steeds te groot. Nederland zal daarom blijven aandringen op een verlaging van de gemiddelde leningsomvang, om aldus IFC in staat te stellen zowel in moeilijker gebieden en sectoren in de wat rijkere ontwikkelingslanden als in de armere ontwikkelingslanden zo gericht mogelijk bij te dragen aan duurzame ontwikkeling.

3.2.1.3. Multilateraal Agentschap voor Investeringsgaranties (MIGA)

Kasuitgaven begrotingsnummer IXB

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
--	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

De rol van MIGA, in casu het ter beschikking stellen van voorzieningen ten behoeve van buitenlandse investeringen in ontwikkelingslanden, wordt algemeen erkend als belangrijk. De portefeuille van MIGA groeit gestaag, maar het gestorte kapitaal en de reserves van MIGA zijn in verhouding tot het totale uitstaande risico gering. Nederland benadrukt het belang van het beperken van de administratieve kosten zodat het eigen vermogen kan groeien bij het huidige niveau van premie-inkomsten en resultaten uit beleggingen. De financiële positie blijft echter onverminderd een punt van zorg, mede in het licht van de noodzaak voldoende eigen vermogen op te bouwen om aan eventualiteiten het hoofd te kunnen bieden.

3.2.2. Regionale Ontwikkelingsbanken en -fondsen

Kasuitgaven begrotingsnummer IXB

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
45 371	78 472	80 454	71 631	89 134	90 825	86 570

3.2.2.1 Aziatische Ontwikkelingsbank en -fonds

De Aziatische Ontwikkelingsbank is, nu de vierde algemene kapitaalverhoging van kracht is geworden, volop in haar proces van omschakeling van een bank die vooral in enkele sectoren (waaronder infrastructuur) actief was, naar een algemene ontwikkelingsbank, die naast economische groei ook ruim aandacht schenkt aan armoedebestrijding, milieubeheer en andere aspecten van ontwikkeling. Nederland steunt deze omschakeling.

Tijdens de jaarvergadering in Auckland (mei 1995) is onder meer gesproken over de zevende middelenaanvulling van het Aziatisch Ontwikkelingsfonds (AsDF), waarvoor de consultaties in de herfst van 1995 zullen aanvangen. De vooruitzichten op een substantiële middelenaanvulling van AsDF-VII worden op dit moment niet onverdeeld gunstig beoordeeld gezien de geringe bereidheid van enkele grotere landen om een adequate bijdrage te leveren, waarbij de lopende consultaties over IDA-XI een belangrijke rol spelen. Nederland betreurt dit, omdat de activiteiten van de regionale ontwikkelingsbanken in het algemeen een zinvolle aanvulling vormen op die van de Wereldbank en andere internationale instellingen. Voor wat betreft de AsDF-VII onderhandelingen zal een belangrijk aandachtspunt vormen de vraag in hoeverre landen die toegang hebben tot de internationale kapitaalmarkt, zoals China en India, ook in aanmerking moeten komen voor (zachte) leningen uit het Fonds. Daarmee zouden deze landen tot de groep van zogenoemde «blend-countries» (landen die zowel voor (harde) Bank- als (zachte) Fondsleningen in aanmerking komen) worden gerekend. Deze twee landen hebben op dit moment geen toegang tot de middelen van het Fonds. Naar Nederlands inzicht zou dit wel mogelijk moeten worden, aangezien het van belang is dat de Aziatische Ontwikkelingsbank respectievelijk AsDF-VII ook volwaardige programma's in landen met omvangrijke armoedeproblemen in de Aziatische regio uitvoert en daarmee een bijdrage levert aan armoedebestrijding in de regio. Nederland zal zijn bijdrage aan AsDF-VII overigens mede bepalen aan de hand van de uitkomsten van de beleidsdiscussies in de Bank over de onderwerpen die met de Vierde Kapitaalsverhoging samenhangen. Tevens zullen bij de beschouwingen betrokken moeten worden de uitkomsten van de Task Force on Multilateral Development Banks, die in de loop van 1996 haar rapport zal uitbrengen, waarin onder andere de toekomstige verhouding tussen de Wereldbank en regionale ontwikkelingsbanken aan de orde is. Indien een enigszins substantiële middelenaanvulling niet bereikt kan worden, moet worden overwogen om het werkterrein van AsDF, naar landen en/of soorten financiële ondersteuning, te beperken, in nauwe afstemming met de Wereldbank.

3.2.2.2. Afrikaanse Ontwikkelingsbank en -fonds

De Afrikaanse Ontwikkelingsbank (AfDB) is gestart met een ingrijpende reorganisatie die gecombineerd wordt met een afslankingsoperatie. De aanbevelingen van de «Task Force on Project Quality for the African

Development Bank» (1994) worden hierbij als uitgangspunt genomen. Verwacht wordt dat dit proces in de tweede helft van 1995 zal zijn afgerond. Daarnaast wordt gewerkt aan verbetering van de financiële situatie van de Bank. Tijdens de Jaarvergadering van de AfDB in mei 1995 werd overeenstemming bereikt over de kredietpolitiek van de Afrikaanse Ontwikkelingsbank. Voorlopig zal de praktijk van de Wereldbank worden gevolgd, waaronder de armere landen met zware schuldenlasten (Severely Indebted Low-Income Countries) geen toegang krijgen tot de gewone leningen en alleen nog maar kunnen trekken op leningen tegen concessionele voorwaarden. Nederland heeft zich sterk voor deze beperking ingezet. Daarnaast zorgt het nieuwe sanctiebeleid van de Bank voor landen met betalingsachterstanden ervoor dat, sneller dan in het verleden het geval was, wordt voorkomen dat dergelijke landen nieuwe leningen opnemen.

Niettemin dient nog veel te gebeuren voordat de Bank haar huidige problemen te boven is. Nederland zal er nauwlettend op toezien dat de verdere aanbevelingen van de genoemde Task Force worden uitgevoerd, vooral waar het gaat om de verbetering van de kwaliteit van de leningen. Een grondige herziening van de bestaande projectenportefeuilles dient hiervan deel uit te maken. Ook dient er een beter netwerk van – kleine – veldkantoren van de Bank in Afrika te komen, zodat deze klantgericht kan opereren. Daarnaast zijn verdere maatregelen in de financiële sfeer nodig, onder meer wat betreft het wegwerken van achterstalligheden en sterkere financiële discipline in de Bank. De externe review, waartoe tijdens de Jaarvergadering werd besloten, moet bij het bereiken van deze sterkere financiële discipline behulpzaam zijn. Tenslotte is een beter samenspel tussen het Management en de Raad van Bewindvoerders van de Bank nodig, waartoe de nieuwe President van de Bank, die eind augustus zal worden verkozen, een belangrijke bijdrage zal moeten leveren.

In het najaar zullen, na de verkiezing van de President, de consultaties voor de zevende middelenaanvulling van het concessionele Afrikaanse Ontwikkelingsfonds (AfDF) worden hervat. De onderhandelingen over de vijfde kapitaalverhoging van de AfDB (General Capital Increase, GCI-5) zullen waarschijnlijk in de tweede helft van 1995 kunnen worden gestart, doch dit zal niet gebeuren voordat de implementatie van de aanbevelingen van het rapport van de «Task Force on Project Quality» stevig op de rails staat.

3.2.2.3. Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank Groep

Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank (IDB)

De in 1994 overeengekomen kapitaalverhoging (IDB-8) waarbij de niet-lenende lidstaten van de IDB gezamenlijk een aandeel van 50% in de IDB verwierven, zal na ratificatie door de nationale parlementen in 1995 haar formele beslag krijgen. De IDB heeft eind 1994 een ingrijpende reorganisatie doorgevoerd waarbij de organisatie onder andere is aangepast aan de in IDB-8 overeengekomen versterking van de sociale dimensie van het uitleenprogramma door de oprichting van een « Social Programs and Sustainable Development Department» binnen de IDB. Bij de reorganisatie is de eenheid voor Vrouwen en Ontwikkeling versterkt en is er een eenheid voor inheemse volkeren opgericht. De structuur van de IDB lijkt hiermee goed voorbereid op de uitvoering van de in IDB-8 overeengekomen concentratie op bestrijding van sociale noden en reductie van armoede. De IDB lijkt met het realiseren van de voor IDB-8

gehanteerde streefcijfers met betrekking tot de sociale dimensie (50% van het totaal aantal leningen en 40% van het totale volume aan leningen) op de goede weg.

Het Fonds voor Speciale Operaties is als onderdeel van IDB-8 met in totaal US\$ 900 miljoen aangevuld, waarbij nog een additioneel bedrag van US\$ 100 miljoen is geprojecteerd als bijdrage van onder meer toekomstige toetreders. Het FSO verstrekt zachte leningen voor de armste landen in de regio, te weten Bolivia, Guyana, Haïti, Honduras en Nicaragua.

De IDB is de afgelopen jaren de Wereldbank voorbijgestreefd in het totale uitleenvolume op jaarbasis aan Latijns-Amerika. Daarnaast lijkt de IDB zich steeds meer te ontwikkelen tot een toonaangevende instelling op politiek-economisch gebied. Nederland ondersteunt deze ontwikkeling en zal zich de komende jaren inzetten voor uitbreiding van de specifieke expertise van de IDB op het gebied van armoedebestrijding. Daarnaast zal de samenwerking op milieugebied, die mede vorm krijgt door een Nederlands Trustfund bij de IDB, gecontinueerd worden. De IDB heeft een belangrijke rol gespeeld bij de beperking van de schade van de Mexicaanse crisis en een leidende rol gespeeld bij de operaties ter ondersteuning van het provinciale bankwezen in Argentinië. Daarnaast richt de IDB zich in toenemende mate op het verrichten van strategische studies en de verstrekking van beleidsadviezen.

Inter-Amerikaanse Investeringsmaatschappij (IIC)

De Inter-Amerikaanse Investeringsmaatschappij neemt door middel van risicodragend vermogen deel in bedrijven of verstrekt direct leningen aan bedrijven, zonder overheidsgarantie. In april 1995 is overeenstemming bereikt over een driejarig actieprogramma voor het continueren van de IIC als zelfstandige organisatie. Dit actieprogramma was noodzakelijk geworden omdat de IIC het grootste deel van de beschikbare middelen inmiddels gecommiteerd had en de Verenigde Staten een kapitaalverhoging in de weg staan. Hierdoor had de IIC geen middelen meer beschikbaar voor het verstrekken van nieuwe leningen. Gekozen is nu voor een overgangperiode van 3 jaar (1995/97) waarin de IIC additioneel een bedrag van maximaal US\$ 430 miljoen kan inlenen bestemd voor het verstrekken van leningen aan of deelname in kleine en middelgrote bedrijven in Latijns-Amerika. De IIC zal de komende jaren meer de nadruk gaan leggen op de ondersteuning van succesvolle bestaande kleine en middelgrote bedrijven in professionaliserings-, veranderings- of uitbreidingsprocessen en minder nadruk leggen op ondersteuning van nieuwe bedrijfjes. Dit is ingegeven door de wens met de schaarse beschikbare middelen meer resultaat te bereiken in termen van werkgelegenheid, overdracht van technologie en managementervaring, mobilisatie van complementaire investeringen en de ontwikkeling van human resources. Op verzoek van Nederland, dat daarbij door vele landen werd ondersteund, heeft de IIC haar beleid met betrekking tot de ontwikkelingssimpact van haar leningen en deelnemingen aangescherpt.

Artikel 03.12

De grondslag van het artikel

Op dit artikel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake een aantal specifieke multilaterale initiatieven. Het artikel omvat de volgende onderdelen:

03.12.01 Caribische Ontwikkelingsbank (CDB);

03.12.02 Internationaal Fonds voor Landbouwontwikkeling (IFAD);

- 03.12.03 Uitgebreide Structurele Aanpassingsfaciliteit (ESAF/IMF);
- 03.12.04 Gemeenschappelijk Grondstoffenfonds (GGF);
- 03.12.05 Financiering grondstoffenvoorraden;
- 03.12.06 Ontwikkelingsprojecten met betrekking tot grondstoffen.

Op het te voeren beleid wordt ingegaan bij de betreffende artikelonderdelen.

3.2.3. Caribische Ontwikkelingsbank (CDB)

Artikel 03.12.01

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake de bijdrage aan het Special Development Fund (SDF) van de Caribische Ontwikkelingsbank (CDB). De CDB stelt leningen beschikbaar aan overheden en particulieren en concentreert zich daarbij op de sectoren transport, kustbescherming, industrie, mijnbouw, elektriciteitsvoorziening, landbouw en visserij. Nederland is geen lid van de CDB maar geeft de ontwikkelingsrelatie met het Caribisch gebied onder andere vorm door jaarlijks circa f 4 miljoen beschikbaar te stellen voor het SDF. Het SDF is het concessionele loket van de CDB. Uit het SDF worden projecten gefinancierd op het gebied van human resources development, armoedebestrijding, institutionele versterking en milieu, drinkwatervoorziening en sanitatie. De consultaties voor de vierde middelenaanvulling van het SDF zullen waarschijnlijk in de tweede helft van 1995 kunnen worden afgerond. De Nederlandse bijdrage hieraan zal naar verwachting op hetzelfde niveau liggen als in het verleden. Mede op verzoek van Nederland zal bij de vierde middelenaanvulling meer aandacht worden besteed aan directe armoedebestrijding en hiervoor zal ook een groter deel van de gelden uitgetrokken worden. Nederland zal de komende tijd extra nadruk leggen op het oplossen van knelpunten in het voorbereidingstraject van projecten teneinde, met behoud van kwaliteit, tot een snellere realisatie van de doelstellingen te kunnen komen.

Artikel: 03.12.01

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			12 000			12 000		
mutatie			- 12 000	12 000		- 12 000	12 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	12 211			12 000			12 000	

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	12 211			12 000			12 000		Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	4 070		-	-	-	-	-	-	4 070
1995	4 070		-	-	-	-	-	-	4 070
1996	4 071		-	-	-	-	-	-	4 071
1997				4 000	-	-	-	-	4 000
1998				4 000	-	-	-	-	4 000
1999				4 000	-	-	-	-	4 000
2000							4 000	-	4 000
na 2000							8 000	-	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		4 070	4 071	4 000	4 000	4 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	4 070	4 070	4 071	4 000	4 000	4 000	4 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.53

*3.2.4. Internationaal Fonds voor Landbouwontwikkeling (IFAD)***Artikel 03.12.02***De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid*

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake Nederlandse bijdragen in de middelenvoorziening van het Internationaal Fonds voor Landbouwontwikkeling (IFAD).

Nadat begin 1994 was geconstateerd dat de vierde middelenaanvulling was vastgelopen op de achterhaalde stemmenstructuur van IFAD, is begin 1995 een nieuwe structuur terzake goedgekeurd. Daarbij zijn de oude categorieën van leden (OESO, OPEC, andere ontwikkelingslanden) formeel opgeheven, evenals de gangbare lastenverdeling tussen de OESO-landen (categorie I) en de OPEC-landen (categorie II). In plaats daarvan komt er een meer directe band tussen de totaal betaalde contributie en het stemrecht, waarbij de ontwikkelingslanden door een groot aantal basisstemmen er in stemrecht niet op achteruit zullen gaan. Over de vierde middelenaanvulling kon echter nog steeds geen overeenstemming worden bereikt, omdat enige belangrijke donoren van het Fonds nog geen uitspraak konden doen over hun bijdrage. Gepoogd

wordt thans de middelenaanvulling in september 1995 af te ronden. Daarbij wordt gestreefd naar een omvang daarvan van US\$ 600 miljoen; waarvan US\$ 420 miljoen afkomstig van OESO landen. De regering zal zich, gezien het grote belang dat het hecht aan de interventies van IFAD, actief inzetten voor een succesvolle afronding van IFAD-IV. De opgebouwde eigen middelen maken het IFAD mogelijk nog enige tijd door te gaan met het committeren van nieuwe leningen, doch uiterlijk in 1997 moet de nieuwe middelenaanvulling haar beslag hebben gekregen.

In 1994 is een beperkte evaluatie gepubliceerd van de interventies van IFAD. In deze evaluatie worden deze interventies in het algemeen geprezen, doch wordt een aantal kanttekeningen geplaatst, onder meer bij de duurzaamheid daarvan. Nederland meent, dat IFAD meer aandacht zou moeten geven aan een beleidsdialoog met betrekking tot de landbouwsector met de autoriteiten in de lenende landen, zowel op nationaal als op provinciaal niveau. Een en ander zou gericht moeten zijn op het zo nodig bijstellen van het beleid, dat de lenende landen voeren ten opzichte van kleine boeren. De interventies van IFAD zouden vervolgens hierbij aan moeten sluiten.

Nederland maakt zich zorgen dat de aandacht bij IFAD voor genderaspecten, mede door de doorgevoerde bezuinigingen in het administratieve budget, terugloopt. Naast het regelmatig vragen van aandacht voor dit onderwerp in de Raad van Bewindvoerders, heeft Nederland met IFAD afspraken gemaakt over aanwending van een deel van de middelen uit het Nederlandse Consultancy Trust Fund voor dit doel. Deze middelen zullen onder meer worden gebruikt voor «gender impact assessments» en andere studies die ertoe bijdragen dat het genderspect optimaal in de projecten van IFAD tot uiting komt.

Artikel: 03.12.02

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			48 000		p.m.			
Stand ontwerp-begr. 1996	71 659		48 000		p.m.			

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	71 659		48 000		p.m.				Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	4 542		-	-	-	-	-	-	4 542
1995	4 984		-	-	-	-	-	-	4 984
1996	5 248		-	-	-	-	-	-	5 248
1997	6 000				-	-	-	-	6 000
1998	6 000					-	-	-	6 000
1999	6 000						-	-	6 000
2000	6 000							-	6 000
na 2000	32 885		48 000						

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		4 984	5 248	6 000	6 000	6 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	4 542	4 984	5 248	6 000	6 000	6 000	6 000

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.53

*3.2.5. Uitgebreide Structurele Aanpassingsfaciliteit (ESAF/IMF)***Artikel 03.12.03***De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid*

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake Nederlandse bijdragen aan de Enhanced Structural Adjustment Facility (ESAF) van het IMF. Deze faciliteit werd in 1987 door het IMF ingesteld. De ESAF-kredieten zijn bedoeld voor de armste landen die een met het IMF overeengekomen beleidsprogramma uitvoeren. De ESAF kredietvoorwaarden zijn zeer concessioneel, namelijk een looptijd van tien jaar waarvan vijf en een half jaar aflossingsvrij met een rentepercentage van 0,5%. Het schenkingselement van ESAF kredieten (volgens de definitie van het Development Assistance Committee van de OESO) bedraagt daarmee 50%. In 1994 is een tweede bijdrage toegezegd van f 125 miljoen, die in tranches tot en met 2004 wordt overgemaakt aan het IMF.

Het besluit tot deze bijdrage aan het vervolg van ESAF werd gebaseerd op de positieve resultaten en de grote behoefte aan concessionele aanpassingsfinanciering. De IMF World Economic Outlook, verschenen in

het voorjaar van 1995, concludeert dat de algemene vooruitzichten voor de Afrikaanse landen die gebruik maken van ESAF-kredieten relatief gunstig zijn. Groei- en inflatiecijfers van deze landen staken over 1994 qua gemiddelde positief af bij die van het Afrikaanse continent als geheel.

Inmiddels wordt door het IMF studie verricht naar mogelijke toekomstige (financierings-) modaliteiten voor ESAF, mede in het licht van de multilaterale schuldenproblematiek van een aantal zwaar verschuldigde ontwikkelingslanden.

Artikel: 03.12.03

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995								
Stand ontwerp-begr. 1996	54 000	125 000						

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	54 000	125 000							Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	18 000		-	-	-	-	-	-	18 000
1995	15 000	12 500	-	-	-	-	-	-	27 500
1996	11 000	12 500		-	-	-	-	-	23 500
1997	10 000	12 500			-	-	-	-	22 500
1998		12 500				-	-	-	12 500
1999		12 500					-	-	12 500
2000		12 500						-	12 500
na 2000		50 000							

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		27 500	23 500	22 500	12 500	12 500	
Stand ontwerp-begr. 1996	18 000	27 500	23 500	22 500	12 500	12 500	12 500

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.53

3.3 EU-Ontwikkelingssamenwerking (Categorie IIIc)

3.3.1 Europees Ontwikkelingsfonds (EOF)

Artikel 03.11

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Op dit artikel worden de verplichtingen verantwoord inzake het Nederlands aandeel in de financiële protocollen (de achtereenvolgende EOF's), voortvloeiend uit de Loméovereenkomsten.

Het huidige vierde Lomé Verdrag heeft een geldigheidsduur van 10 jaar. Het bijbehorend Financieel Protocol (EOF VII) bestrijkt de periode 1989–1995 en bedraagt 12 miljard ECU, waarvan 1,2 miljard ECU EIB-leningen en 10,8 miljard ECU voor het EOF. In mei 1994 zijn de onderhandelingen begonnen tussen de EU en de ACS-verdragspartners (de landen in Afrika, Caribisch gebied en de Stille Oceaan) over de tussentijdse herziening van het Verdrag (Mid Term Review) en de hoogte van het nieuwe Financieel Protocol (EOF VIII). Tijdens de afsluitende ministeriële conferentie op 30 juni 1995 is overeenstemming bereikt over de laatste uitstaande punten, te weten verruiming van markttoegang voor de ACS-landen en de hoogte van het EOF VIII.

Het handelsvolet van Lomé voorzag reeds in relatief gunstige handelspreferenties. Landbouwprodukten uit de ACS-landen worden echter nog altijd getroffen door aanzienlijke handelsbelemmeringen. Bovendien vormen de strenge origineregels een belemmerende factor. In het herziene Lomé-verdrag is overeenstemming bereikt over een verbetering van de markttoegang voor landbouwprodukten door horizontale verlaging van invoertarieven en vergroting van preferentieel in te voeren contingenten. Tevens zijn enige maatregelen ter versoepeling van de origineregels overeengekomen. Nederland heeft hierbij een voortrekkersrol vervuld.

Het EU-aanbod voor EOF VIII van 14,625 miljard ECU, waarvan 1,658 miljard ECU EIB-leningen en 12,967 miljard voor het EOF, dat na moeizame onderhandelingen is vastgesteld door de Europese Raad te Cannes, is door de ACS-landen aanvaard. De bijdrage van Nederland in het EOF-deel bedraagt 670 MECU, dat wil zeggen bijna 5,2%. In verband daarmee is in het vermoedelijk beloop voor 1995 de p.m.-raming voor de verplichtingen – zoals opgenomen in de ontwerp-begroting 1995 – thans gesteld op f 1.407,0 miljoen.

In een eerder stadium was reeds overeenstemming bereikt over een opschortingsclausule bij mensenrechtenschendingen en flexibele programmering van de financiële middelen teneinde de fondsen zo doeltreffend mogelijk te kunnen besteden. Naar verwachting zal Lomé IV-bis in november 1995 worden ondertekend, waarna het ter ratificering zal worden voorgelegd aan de respectievelijke parlementen. Vervolgens zullen alle ACS-landen, voor de toegewezen programmeerbare middelen, een Nationaal Indicatief Programma (NIP) opstellen op basis van hun ontwikkelingsdoelstellingen en –prioriteiten. Dit NIP wordt in onderling overleg tussen het betrokken ACS-land en de Europese Gemeenschap vastgesteld.

Artikel: 03.11

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			p.m.					
mutatie			1 407 000					
Stand ontwerp-begr. 1996	1 685 773		1 407 000					

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	1 685 773		1 407 000						Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	216 715		-	-	-	-	-	-	216 715
1995	201 700		-	-	-	-	-	-	201 700
1996	268 925			-	-	-	-	-	268 925
1997	280 617				-	-	-	-	280 617
1998	292 310					-	-	-	292 310
1999	292 310						-	-	292 310
2000	133 196		159 114					-	292 310
na 2000			1 247 886						

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

		1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			256 000	280 380	292 570	304 760	304 760	
1e suppl.wet 1995			- 41 400					
mutatie			- 12 900	- 11 455	- 11 953	- 12 450	- 12 450	
Stand ontwerp-begr. 1996		216 715	201 700	268 925	280 617	292 310	292 310	292 310

Codering: Econ: 54.12
Funct: 01.53

3.3.2. Samenwerking met de landen in Azië en Latijns-Amerika (ALA)

Toerekening van de EU-begroting

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
49 700	47 700	49 100	52 900	56 800	61 400	61 400

Het beleid in Latijns-Amerika en Azië is vastgelegd in de ALA-verordening die de EU-ontwikkelingssamenwerkingsraad op 28 november 1991 heeft aangenomen. Het beleid op middellange termijn krijgt nader vorm in meerjarige geïntegreerde landenbeleidsplannen. Tot nu toe presenteerde de Europese Commissie beleidsplannen voor Bangladesh, Pakistan, Bolivia, El Salvador, Filipijnen, India, Laos, Peru en Sri Lanka.

Het ALA-beleid is gebaseerd op twee pijlers, financiële en technische hulp en economische samenwerking. Voor de ALA-samenwerking staat in hoofdstuk B7-30 van de EU-begroting 2,75 miljard ECU gereserveerd voor de periode 1992-1995. Van de totale ALA-hulp is 10% bestemd voor projecten die betrekking hebben op milieubescherming in het algemeen en op het behoud van tropisch regenwoud in het bijzonder. Overigens dient er bij iedere activiteit een milieu-effecttoets te worden toegepast.

Nederland steunt het huidige ALA-beleid. In de tweede helft van 1995 zal een besluit genomen moeten worden over een nieuwe reservering voor de periode na 1995. Nederland zal zich daarbij inzetten voor tenminste een handhaving van het huidige niveau van financiële samenwerking. Door aan te dringen op een betere rapportage door de Commissie hoopt Nederland meer inzicht te verwerven in de sectoren en landen waar de middelen worden besteed. Bij de verdere uitvoering en eventuele aanpassing van de verordening zal Nederland nadruk blijven leggen op armoedebestrijding, democratisering, milieu en de positie van de vrouw.

3.3.3 Samenwerking met de Middellandse Zee-landen

Toerekening van de EU-begroting

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
54 400	55 200	64 000	69 100	74 100	80 100	80 100

Het huidige Middellandse Zee-beleid is vastgesteld tot 1996. Gezien de mogelijke risico's van destabilisering met grensoverschrijdende effecten, mede als gevolg van onvoldoende sociaal-economische ontwikkeling van deze regio presenteerde de Commissie reeds in 1994 een voorstel tot herziening van beleid. Daarin wordt de samenwerking verder versterkt door een substantiële vergroting van de hulpinspanning, een vrijhandelszone in 2010 en politieke dialoog. Tijdens de Europese Raad in Cannes in juli 1995 is het hulpvolume voor 1995-1999 vastgesteld op 4,7 miljard ECU. In november 1995 zal in Barcelona een Middellandse Zee-conferentie plaatsvinden tijdens welke naar verwachting het nieuwe beleid zal worden vastgesteld.

In de discussie over de herziening van het beleid, die in 1995 is begonnen maar waarschijnlijk tot in 1996 zal voortduren, legt Nederland

de nadruk op meer markttoegang voor landbouwprodukten uit Middellandse Zee-landen. De verhoging van de hulpinspanning moet passen in de financiële perspectieven voor extern beleid zoals vastgesteld tijdens de Europese Raad in Edinburgh in 1992 en mag niet ten koste gaan van de hulp aan andere regio's. Nederland staat een meer horizontale benadering van het hulpbeleid voor, wat wil zeggen dat er geen vast hulpplafond per land wordt vastgesteld maar dat hulpgebden afhankelijk van behoeften en absorptiecapaciteit in een bepaald land ingezet kunnen worden.

In 1994 heeft de Commissie onderhandelingen geopend met Marokko, Tunesië en Israël over nieuwe partnerschapsovereenkomsten. Verwacht mag worden dat deze onderhandelingen in 1995 afgerond kunnen worden, hoewel met name op het landbouwdossier nog enkele gevoelige punten open liggen. Met Egypte en Jordanië zijn eveneens besprekingen gaande over het afsluiten van dergelijke overeenkomsten. Ook in de onderhandelingen met betrekking tot deze partnerschapsovereenkomsten zal Nederland aandringen op ruimere handelsconcessies. Een douane-unie met Turkije kan afhankelijk van een positief advies van het Europees Parlement en een definitieve instemming van de Raad in 1995 afgesloten worden. In haar advies zal het Europees Parlement de mensenrechtensituatie in zijn beoordeling mee laten wegen. Voor de samenwerking met de Palestijnen in de Bezette Gebieden is in 1995 een bedrag van 50 miljoen ECU gereserveerd. De samenwerking is voor een belangrijk deel gericht op het opbouwen van een Palestijns bestuur.

3.3.4. Nood- en Voedselhulp

Toerekening van de EU-begroting

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
114 600	125 100	83 300	90 000	96 500	104 300	104 300

Het zogenaamde European Community Humanitarian Office (ECHO) is verantwoordelijk voor alle noodhulpactiviteiten van de Europese Commissie. In dit verband beheert ECHO sinds 1 januari 1993 alle noodhulpbegrotingslijnen, waaronder noodvoedselhulp, en daarnaast de noodhulpallocaties uit het EOF.

Ondanks de vooruitgang die inmiddels is gemaakt met de EU-coördinatie van de nood- en humanitaire hulp, is er nog steeds kritiek uit de hoek van lidstaten, internationale organisaties en NGO's op de werkwijze van ECHO. Deze kritiek houdt vooral verband met moeizame procedures, die effectieve noodhulpverlening in bepaalde gevallen hebben vertraagd of anderszins bemoeilijkt. Ook de nadruk die de Commissie legt op de zichtbaarheid van de eigen noodhulpactiviteiten lijkt afbreuk te doen aan de effectiviteit. ECHO heeft zich, op een aantal punten, de kritiek aangetrokken en werkt aan verbetering.

De Commissie heeft onlangs bij de Raad van ministers een ontwerpverordening ingediend voor alle noodhulpbegrotingslijnen. De bedoeling is dat via deze verordening ook de taken van ECHO worden afgebakend. Nederland zal zich daarbij inzetten voor een heldere uitvoeringsstructuur met een effectieve toezichthoudende rol voor de lidstaten die uiteraard niet ten koste mag gaan van de slagvaardigheid van de nood- en humanitaire hulp van de Europese Unie.

De Europese Unie onderscheidt drie vormen van voedselhulp: noodvoedselhulp, projectvoedselhulp en programmavoedselhulp. Het aandeel van de noodvoedselhulp schommelt tussen de 15 en 20% van het totale voedselhulpbudget. Het belangrijkste kenmerk van deze hulp is dat zij wordt gegeven in noodsituaties en kosteloos onder de behoeftige bevolkingsgroepen wordt gedistribueerd. Projectvoedselhulp omvat ook ongeveer 15 à 20% van de totale voedselhulpbegroting. Deze voedselhulp is met name bedoeld voor kwetsbare groepen die worden bereikt door kleinschalige ontwikkelingsprojecten. Programmahulp vormt het grootste deel van de voedselhulp: meer dan 50% van de voedselhulpbegroting wordt hiervoor aangewend. Deze hulp wordt verstrekt aan landen met een structureel voedseltekort, die niettemin een beleid voeren gericht op voedselzekerheid. Deze voedselhulp wordt op de lokale markt verkocht tegen marktprijzen. De aldus gegenereerde «tegenwaardefondsen» worden gebruikt als begrotingsteun voor de overheid, meestal ten behoeve van landbouwontwikkeling en voedselproductie. Deze programmavoedselhulp van de Commissie (en de lidstaten) is momenteel onderwerp van een evaluatie. De Commissie verstrekt de voedselhulp voor ongeveer 50% direct aan de betrokken landen en 50% indirect via NGO's en internationale organisaties.

De Commissie heeft in het verleden de kritiek op dit instrument, vooral ook van Nederland, ter harte genomen. Er wordt meer gekeken naar lokale voedingspatronen, er wordt meer lokaal aangekocht, de triangulaire aankopen nemen toe (bijvoorbeeld voedselhulp aan Ethiopië wordt deels in zuidelijk Afrika gekocht), en het gebruik van tegenwaardefondsen wordt beter gecontroleerd. De voedselhulp wordt over het algemeen snel en efficiënt door de Commissie uitgevoerd.

In 1994 nam de EU-ontwikkelingssamenwerkingsraad een resolutie aan over voedselzekerheid. Nederland kon zich geheel vinden in deze resolutie die voedselzekerheid breed definieerde en stelde dat voedselhulp slechts een van de instrumenten is in het beleid voedselzekerheid te bereiken. Ook werden de mogelijke negatieve neveneffecten van voedselhulp op de lokale voedselproductie erkend. De uitgangspunten van deze resolutie zullen in 1995 en 1996 moeten worden neergelegd in een herziene kaderverordening voor voedselhulp. In de huidige kaderverordening die dateert van 1986 is vastgelegd onder welke stringente voorwaarden voedsel lokaal kan worden aangekocht. Nederland streeft ernaar deze bepalingen zodanig te herzien dat in eerste instantie dient te worden nagegaan of voedselhulp past binnen het nationale voedselzekerheidsbeleid. Vervolgens zal gezocht moeten worden naar mogelijkheden om voedsel lokaal dan wel in de regio aan te kopen, waarna, alleen als dat niet mogelijk blijkt, aankoop in Europa plaats zal kunnen vinden.

3.3.5. Overige specifieke maatregelen

Toerekening van de EU-begroting

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
71 800	65 900	64 700	69 900	75 000	81 100	81 100

Dit begrotingshoofdstuk is onderverdeeld in een groot aantal programma's. De belangrijkste behelzen de European Community Investment Partners (ECIP), de door NGO's uitgevoerde programma's, tropische bossen, de actieprogramma's betreffende Zuid-Afrika en het rehabilitatieprogramma.

Het ECIP programma is gericht op bevordering van joint ventures tussen het bedrijfsleven in de EU en dat in Azië, Latijns-Amerika en het Middellandse Zee-gebied. De volgende activiteiten kunnen worden gefinancierd: identificatie van projecten en partners; uitvoerbaarheidsstudies; de deelname in investeringen; en opleiding, technische bijstand en steun aan het management van nieuwe joint ventures. Het oorspronkelijke ECIP programma dat dateert uit 1988 is verlengd in afwachting van de goedkeuring van een herzien programma in de loop van 1995, met als belangrijke aanvulling de opname van Zuid-Afrika in het programma.

Cofinanciering met NGO's bestaat sinds 1976. Het programma is gericht op directe hulp aan de allerarmsten en op voorlichting en bewustwording. De programma's worden uitgevoerd door de NGO's, verenigd in het NGO-EU netwerk.

Het programma tropische bossen is gelanceerd op de EU-ontwikkelingssamenwerkingsraad van 25 november 1994 en is gericht op het behoud en het duurzaam beheer van het tropische bosbestand in ACS landen, Azië en Latijns Amerika. De programma's worden uitgevoerd in samenhang met de overige activiteiten van het EOF en het ALA-programma.

Het speciale programma voor Zuid-Afrika zal vervangen worden door een Europees Programma voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EPWO). Waren activiteiten in het verleden vooral gericht op hulp aan de slachtoffers van apartheid, het nieuwe samenwerkingsprogramma zal zich richten op een duurzame ontwikkeling van Zuid-Afrika. De Ontwikkelingssamenwerkingsraad van 1995 heeft reeds, in afwachting van de goedkeuring van het nieuwe EPWO, het lopende programma bijgestuurd.

De begrotingslijn voor rehabilitatiehulp is voortgekomen uit het Speciaal Initiatief voor Afrika, dat is gepresenteerd op de Ontwikkelingssamenwerkingsraad van 25 mei 1993. De landen waar de EU actief is zijn Ethiopië, Eritrea, Somalia, Mozambique, Angola, Liberia, Uganda, Zaïre en Madagascar alsmede sinds eind 1994 Haiti, Malawi en Burundi, alsmede Rwanda en haar buurlanden. Naast deze lijn wordt voor rehabilitatie-activiteiten gebruik gemaakt van het EOF.

3.3.6. Samenwerking met Midden- en Oost-Europa en onafhankelijke staten ex-Sovjetunie

Toerekening van de EU-begroting

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	-,-	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000

Als uitvloeisel van het Regeerakkoord wordt met ingang van 1995 een deel van de door de EU te verlenen hulp aan Midden- en Oost-Europa en aan de onafhankelijke staten van de voormalige Sovjetunie toegerekend aan het hulpplafond. De omvang van de toerekening bedraagt f 100 miljoen per jaar.

De EU ondersteunt met de twee grote hulpprogramma's Phare en Tacis de economische en sociale transformatie in Oost-Europa. Het Phare-programma is bestemd voor de landen van Midden- en Oost-Europa en heeft voor 1995 een budget van 1100 MECU. Naar verwachting zal dit

toenemen voor 1996. Het Tacis-programma is er voor de landen van het GOS en Mongolië. Het Tacis-budget voor 1996 zal naar verwachting eveneens hoger zijn dan het budget voor 1995, dat 480 Mecu bedraagt. De programma's richten zich onder andere op het volgende: herstructurering en privatisering van bedrijven, landbouwhervorming, milieubescherming, sociale zekerheid, ontwikkeling van het menselijk potentieel, ontwikkeling van een democratisch politiek en sociaal bewustzijn, ondersteuning van wetgeving, institutionele opbouw, infrastructuur, energie en nucleaire veiligheid.

Naast de genoemde programma's zijn voor Centraal- en Oost-Europa en de GOS ook fondsen beschikbaar uit de noodhulp- en de voedselhulpbegroting. In de afgelopen jaren is met name de humanitaire hulpverlening door de EU aan voormalig Joegoslavië aanzienlijk geweest.

3.4. Grondstoffen (Categorie III d)

Met Nederlandse steun zijn milieuparagrafen opgenomen in alle recentelijk heronderhandelde overeenkomsten. Hierdoor is de basis gelegd voor intensivering van activiteiten op het gebied van duurzame ontwikkeling.

Naast de in 1993 en 1994 afgesloten cacao-, koffie- en tropisch-houtovereenkomsten werd in februari 1995 de derde natuurrubber-overeenkomst afgesloten. Deze wordt wederom gekenmerkt door een marktinterventiemechanisme. Alle overige grondstoffenakkoorden zijn administratief van aard, en bevorderen de samenwerking tussen producenten en consumenten.

De prijzen van grondstoffen blijven een licht opwaartse trend vertonen.

Voorlopig blijft de produktie van grondstoffen voor de meeste minst-ontwikkelde landen, in het bijzonder de landen van Sub-Sahara Afrika en Azië de kurk waarop hun economie drijft. Naast diversificatie is vergroting van doelmatigheid van de grondstoffensector van groot belang.

3.4.1. Gemeenschappelijk Fonds voor Grondstoffen

Artikel 03.12.04

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake de overeenkomst met het Gemeenschappelijk Grondstoffen Fonds van eind 1993, voortvloeiend uit de in juni 1979 toegezegde vrijwillige bijdrage aan het zogenaamde Tweede Loket.

Daar als gevolg van de grondstoffenovereenkomsten momenteel geen beroep behoeft te worden gedaan op fondsen uit het Eerste Loket, heeft de Governing Council van het Fonds opdracht gegeven om te zoeken naar een nuttige aanwending van – vooralsnog – de netto rente-opbrengsten van dat Loket. Men is het nog niet eens over de vraag of, en zo ja, hoe deze opbrengsten zouden kunnen worden aangewend voor verdere ontwikkeling van grondstoffenmarkten. Mede afhankelijk van de uitkomst van deze besprekingen zal in een later stadium een besluit worden genomen omtrent de hoofdsom van het Eerste Loket.

Het Tweede Loket functioneert naar behoren. In 1994 werden ongeveer 30 projecten goedgekeurd, terwijl in 1995 wederom een ruim aantal projecten zal worden voorgedragen, gespreid over de verschillende grondstoffensectoren.

Een workshop die specifiek is gericht op Afrika is momenteel in voorbereiding.

Artikel: 03.12.04

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995								
Stand ontwerp-begr. 1996	36 072							

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	36 072								Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	4 891		-	-	-	-	-	-	4 891
1995	6 973		-	-	-	-	-	-	6 973
1996	7 600			-	-	-	-	-	7 600
1997	9 500				-	-	-	-	9 500
1998	7 108					-	-	-	7 108
1999							-		p.m.
2000								-	p.m.
na 2000									

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		6 973	7 600	9 500	7 108	p.m.	
Stand ontwerp-begr. 1996	4 891	6 973	7 600	9 500	7 108	p.m.	p.m.

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.53

3.4.2. Financiering Grondstoffenvoorraden

Artikel 03.12.05

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden eventuele verplichtingen en uitgaven verantwoord voor de financiering van buffervoorraden binnen grondstoffenovereenkomsten. Aangezien voor de financiering van buffervoorraadaankopen onder de natuurrubberovereenkomst, de enige grondstoffenovereenkomst met zo'n mechanisme, de bij de betreffende organisatie (INRO) in beheer zijnde Nederlandse fondsen voldoen, kan worden volstaan met een p.m.-post.

Artikel: 03.12.05

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	
Stand ontwerp-begr. 1996		p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.53

3.4.3. Ontwikkelingsprojecten met betrekking tot grondstoffen

Artikel 03.12.06

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake projecten op het gebied van grondstoffen. Bij de identificatie van projecten wordt thans door Nederland de nadruk gelegd op studies naar milieu-effecten zoals kringloopanalyses van de productie van grondstoffen. Ook wordt gestreefd naar een brede cofinancieringsbasis.

Artikel: 03.12.06

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			900	900	900	900	900	
Stand ontwerp-begr. 1996	170	368	900	900	900	900	900	900

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	170	368	900	900	900	900	900	900	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	170	368	-	-	-	-	-	-	538
1995			900	-	-	-	-	-	900
1996				900	-	-	-	-	900
1997					900	-	-	-	900
1998						900	-	-	900
1999							900	-	900
2000								900	900
na 2000									

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		900	900	900	900	900	
Stand ontwerp-begr. 1996	538	900	900	900	900	900	900

Codering: Econ: 35.5
Funct: 01.53

4. Medefinanciering van programma's van particuliere organisaties en van het programma van SNV (Categorie IV).

CATEGORIE IV: Medefinanciering van programma's van particuliere organisaties en SNV (in duizenden guldens)

	Uitgaven 1994	Begroting 1995	Verm.bel. 1995	Begroting 1996	ODA- raming 1996	Begr.nr. /art.
a. Medefinancieringsprogramma (MFP)	418 821	436 600	450 835	490 800	490 800	V-03.13.01
b. Programma Voedselzekerheid en Voedingsverbetering (VPO)	30 000	30 000	30 000	30 000	30 000	V-03.13.02
Totaal Medefinancieringsprogramma	448 821	466 600	480 835	520 800	520 800	
c. Programma Personele Samenwerking met Ontwikkelingslanden (PSO)	28 800	29 800	32 800	33 800	33 800	V-03.13.03
d. Medefinancieringsprogramma van de Vakbonden (VMP)	19 000	20 000	20 000	21 000	21 000	V-03.13.04
e. Nederlandse Ontwikkelingsorganisatie SNV	80 446	88 030	88 030	94 080	94 080	V-03 14
Totaal categorie IV	577 067	604 430	621 665	669 680	669 680	

4.1. Particuliere organisaties

Artikel 03.13

De grondslag van het artikel

Op dit artikel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord onder de programmafinancieringsovereenkomsten met particuliere organisaties. Het artikel omvat de navolgende onderdelen.

03.13.01 Medefinancieringsprogramma (MFP)

03.13.02 Programma Voedselzekerheid en Voedingsverbetering (VPO)

03.13.03 Programma Personele Samenwerking met Ontwikkelingslanden (PSO)

03.13.04 Vakbondsmedefinancieringsprogramma (VMP).

Op het te voeren beleid wordt ingegaan bij de afzonderlijke artikelonderdelen.

4.1.1. Het Medefinancieringsprogramma (MFP) (Categorie IVa)

Artikel 03.13.01

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichting en de uitgaven verantwoord inzake de bijdragen aan de Medefinancieringsorganisaties (MFO's) voor de financiering van het Medefinancieringsprogramma (MFP) op basis van de betrokken programmafinancieringsovereenkomsten.

De bijdrage aan het Medefinancieringsprogramma wordt gedurende de komende vier jaren geleidelijk verhoogd in nominale en in relatieve zin (als aandeel in het totaal van de te realiseren netto-ODA). In verband met de in het kader van de herijking van het buitenlands beleid gemaakte afspraken over de voor uitgaven in het kader van Ontwikkelingssamenwerking beschikbare middelen (een norm voor netto-ODA-uitgaven), zal de omvang van de bijdragen aan de MFO's vanaf 1996 in een percentage van de voor een begrotingsjaar begrote netto-ODA exclusief bandbreedte-

effecten worden uitgedrukt. Besloten is daarbij, dat de voorheen in de norm begrepen bijdrage voor het VPO-programma ad f 30 miljoen vanaf 1996 niet langer in de norm wordt opgenomen, doch als een afzonderlijke post zal worden begroot.

De berekening van dit nieuwe percentage werd gebaseerd op de volgende uitgangspunten. De omvang van de bijdrage aan de MFO's bedroeg in 1995 7% van het hulpplafond minus f 30 miljoen (VPO-programma). Door de nieuwe omvangsafspraken voor Ontwikkelingssamenwerking, nemen de beschikbare middelen ten opzichte van het «op de oude wijze berekende» plafond in 1997 en volgende jaren af. Berekend is wat de omvang van de bijdrage aan de MFO's in het voor dit effect gecorrigeerde plafond zou zijn wanneer het tot en met 1995 geldende percentage van 7% minus f 30 miljoen, met ingang van 1996 jaarlijks zou toenemen met 0,25% tot 8% minus f 30 miljoen in 1999. De aldus voor 1996 tot en met 1999 berekende bedragen zijn vervolgens uitgedrukt in een percentage van een op 0,8% BNP van die jaren begrote netto-ODA.

De bijdrage aan de MFO's van 7% minus f 30 miljoen van het hulpplafond voor 1995 komt overeen met 8,8% van de aldus begrote netto-ODA. Met ingang van 1996 zal deze bijdrage worden verhoogd tot 9,25% van de aldus begrote netto-ODA, i.c. ten opzichte van 1995 een stijging met 0,45% en vervolgens jaarlijks met 0,25% groeien tot 10,0% in 1999. Daarnaast blijft de mogelijkheid dat de vier MFO's (CEBEMO, HIVOS, ICCO en NOVIB) voorstellen tot financiering van activiteiten indienen bij andere begrotingscategorieën.

De structurele verhoging van de MFP-fondsen hangt samen met de erkenning van de waarde van de activiteiten van het particuliere veld, zowel in nationaal als internationaal verband. In toenemende mate worden ook door internationale organisaties, zoals bijvoorbeeld de Wereldbank en UNDP, faciliteiten gecreëerd die de samenwerking met niet-gouvernementele organisaties expliciet bevorderen. In een aantal ontwikkelingslanden is er sprake van nieuwe initiatieven waarin de samenwerking tussen lokale en nationale overheden en niet-gouvernementele organisaties een steeds belangrijker rol speelt.

De middelen die uit de structurele verhoging beschikbaar komen, zijn met name bestemd voor nieuwe innovatieve activiteiten. Daarbij wordt gedacht aan activiteiten ter bevordering van de toegang tot bepaalde financiële diensten van achtergestelde groepen op micro niveau, zoals leningen en garanties. Met de MFO's is overleg gaande om te komen tot beleidsafstemming ten aanzien van de te hanteren criteria en uitgangspunten terzake. Daarbij zal zoveel mogelijk worden aangehaakt bij breed internationaal donoroverleg en internationaal overeengekomen criteria ten aanzien van micro financieringen, zoals onder meer vastgelegd in het kader van het Wereldbank initiatief CGAP / Consultative group to assist the Poorest.

De eindrapportage over de follow-up van de in 1991 gepubliceerde Impactstudie kreeg in 1995 haar beslag. Hieruit blijkt dat de MFO's de kritische opmerkingen uit de Impactstudie hebben vertaald naar maatregelen ter verhoging van de kwaliteit van hun werk op verschillende niveaus. Allereerst betreft dit de formulering en analyse van beleid, zowel geografisch als thematisch, mede gestoeld op een beleidsdialoog met een aantal van de belangrijkste partners in het zuiden. Dit heeft geleid tot een proces van concentratie op een kleiner aantal landen per MFO, en daarbinnen op een grotere concentratie op bepaalde sectoren. Bovendien is nieuw beleid in ontwikkeling op het terrein van de (micro)kredietverlening en de garantiestelling. Daarbij wordt samengewerkt met banken

met ervaring op dit terrein. Voorts heeft de aandacht voor kwaliteit zich vertaald in maatregelen ter stroomlijning van de eigen administratieve processen, de technische advisering, de projectcyclus en deskundigheidsbevordering zowel bij de eigen staf als bij de counterpart organisaties, met name op het gebied van monitoring, evaluatie en financieel beheer.

Afsluiting van de rapportage over deze onderwerpen betekent overigens niet dat alle maatregelen reeds het gewenste effect hebben gesorteerd. Een proces van kwaliteitsverbetering is op gang gebracht. Dit zal de komende tijd van alle betrokkenen veel aandacht blijven vergen.

Als onderdeel van de Programmafinancieringsovereenkomst met de vier medefinancieringsorganisaties is in 1994 en 1995 een toenemend aantal programma-evaluaties uitgevoerd. Door alle deelnemende partijen – Ontwikkelingssamenwerking, de MFO's en hun partnerorganisaties – wordt steeds meer belang gehecht aan deze thematische studies. Zo zijn programma-evaluaties aanleiding tot het houden van seminars over het desbetreffende beleid. Ook worden beleidsnotities opgesteld of aangescherpt naar aanleiding van de resultaten van deze exercities. De afgelopen jaren is gewerkt met cycli van programma-evaluaties met eenzelfde thema. De cyclus Duurzame Landbouw is inmiddels afgerond. Thans worden programma-evaluaties uitgevoerd in het kader van drie nieuwe cycli, Inkomensgenererende Activiteiten, Basisvoorzieningen en Institutionele Ontwikkeling.

In 1996 zal de evaluatie van de huidige overeenkomst, die voor de periode 1993–1997 met elk der MFO's werd afgesloten, ter hand worden genomen.

Artikel: 03.13.01

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			436 600	449 600	470 400	497 200	519 100	
1e suppl.wet 1995			9 400					
mutatie			60 010	69 700	83 100	92 500	96 700	
Stand ontwerp-begr. 1996	0 001	854 445	505 810	519 300	553 500	589 700	615 800	615 800

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	0 001	854 445	506 010	519 300	553 500	589 700	615 800	615 800	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	0 001	418 820	–	–	–	–	–	–	418 821
1995		435 625	15 210	–	–	–	–	–	450 835
1996			490 800	–	–	–	–	–	490 800
1997				519 300	–	–	–	–	519 300
1998					553 500	–	–	–	553 500
1999						589 700	–	–	589 700
2000							615 800	–	615 800
na 2000								615 800	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		436 600	449 600	470 400	497 200	519 100	
1e suppl.wet 1995		9 635					
mutatie		4 600	41 200	48 900	56 300	70 600	
Stand ontwerp-begr. 1996	418 821	450 835	490 800	519 300	553 500	589 700	615 800

Codering: Econ: 41.4
Funct: 01.54

Volume en prestatie

a. Doel en toelichting

De uitvoering van dit programma geschiedt door de vier medefinancieringsorganisaties. Over 1994 en 1995 bedroeg de omvang van de bijdrage voor de artikelonderdelen 03.13.01 en 03.13.02 (het VPO-programma) 7% van het hulpplafond exclusief bandbreedte-effecten. De bijdrage voor het VPO-programma bedroeg in deze jaren f 30 miljoen, zodat voor de bijdrage aan de medefinancieringsorganisaties (art. 03.13.01) beschikbaar was 7% minus f 30 miljoen. Met ingang van 1996 wordt – zoals hiervóór is toegelicht – een nieuwe sleutel gehanteerd voor de berekening. De omvang van de bijdrage wordt vanaf 1996 gekoppeld aan de omvang van de begrote netto ODA (met voor 1996 een maximum tot 0,8% BNP) en in een percentage daarvan uitgedrukt. Vanaf 1996 is daarin de bijdrage voor het VPO-programma (art. 03.13.02) niet langer begrepen. Voor 1996 bedraagt het percentage 9,25% over maximaal 0,8%

BNP netto ODA. In de jaren 1997 tot en met 1999 zal dit percentage jaarlijks met 0,25% toenemen tot 10% in 1999.

b. Kerncijfers

bedragen x f mln

art. 03.13.01	realisatie 1994	verm. beloop 1995
Grondslag t/m 1995:		
hulpplafond (excl. bandbreedte)	6 415,50	6 866,25
Bijdrage 7% minus f 30 miljoen	419,10	450,60
Onderschrijding 1994	- 0,28	
w.v. toegevoegd aan 1995		0,24
Totaal	418,82	450,84

bedragen x f mln

art. 03.13.01	verm. beloop 1995	begroting 1996
Grondslag m.i.v. 1996:		
netto-ODA tot maximaal 0,8% BNP		
BNP x f mlrd		663,20
0,8% BNP		5 305,60
Bijdrage 1996: 9,25% van 0,8% BNP		490,80
Memo:		
Bijdrage 1995 (excl. bandbreedte)	450,60	
BNP x f mlrd	639,45	
0,8% BNP	5 115,60	
Bijdrage in % van 0,8% BNP	8,81%	

c. Conclusies

Zoals blijkt uit de tweede tabel vertoont de bijdrage aan de medefinancieringsorganisaties niet alleen in nominale, maar ook in relatieve zin in 1996 een aanzienlijke stijging ten opzichte van 1995. In het onderdeel «Memo» van bovenstaande tabel is een vergelijking opgenomen waarin de bijdrage voor 1995, berekend conform de tot en met 1995 geldende grondslag (7% minus f 30 miljoen van het hulpplafond), is uitgedrukt in de vanaf 1996 geldende grondslag. Zoals uit de cijfers blijkt, neemt het relatieve aandeel op deze wijze uitgedrukt toe van 8,81% van de grondslag in 1995 naar 9,25% in 1996.

4.1.2. Programma Voedselzekerheid en Voedingsverbetering (VPO) (Categorie IVb)

Artikel 03.13.02

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake de bijdragen aan de organisaties die – op basis van een programmafinancieringsmodel – het VPO-programma uitvoeren. Dit programma is gericht op ondersteuning van structurele activiteiten op het gebied van voeding en voedsel. De activiteiten kenmerken zich door een combinatie van verbetering van het dieet en de verzekering van toegang tot voldoende voedsel op lange termijn. Zij richten zich op de meest kwetsbare groepen in een samenleving.

Het programma wordt uitgevoerd door de NOVIB, de Stichting Oecumenische Hulp en de Stichting Mensen in Nood, de zogenoemde bemiddelende organisaties, in het kader van een in 1993 gesloten programmafiancieringsovereenkomst. Inhoudelijke en financiële rapportage over activiteiten vindt daarbij achteraf plaats. Het Internationaal Agrarisch Centrum is belast met de technische advisering bij activiteiten vanaf f 0,25 miljoen. Voor 1996 zijn met name de volgende beleidsthema's van belang: het ontwikkelen en verbeteren van monitoring- en evaluatiesystemen op het niveau van de partnerorganisaties, aandacht voor voedselzekerheidsvraagstukken in stedelijke gebieden en de uitbreiding van activiteiten in Afrika.

Met het doel meer inzicht te verwerven in de kwaliteit van het programma en zo mede richting te geven aan het te voeren beleid wordt onder gezamenlijke verantwoordelijkheid van het departement en de bemiddelende organisaties een aantal thematische studies uitgevoerd. In 1996 worden tenminste twee van dergelijke studies afgerond: één met het thema «voedselzekerheid in stedelijke gebieden» met partnerorganisaties in Latijns-Amerika en één met het thema «voedselzekerheid in rurale gebieden» met Afrikaanse partnerorganisaties. In hetzelfde jaar is een samenvattende studie voorzien, die de resultaten van tot dan toe ondernomen studies in een breder perspectief zal plaatsen.

Artikel: 03.13.02

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			30 000	30 000	30 000	30 000	30 000	
Stand ontwerp-begr. 1996		60 000	30 000	30 000	30 000	30 000	30 000	30 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996		60 000	30 000	30 000	30 000	30 000	30 000	30 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994		30 000	-	-	-	-	-	-	30 000
1995		30 000	-	-	-	-	-	-	30 000
1996			30 000	-	-	-	-	-	30 000
1997				30 000	-	-	-	-	30 000
1998					30 000	-	-	-	30 000
1999						30 000	-	-	30 000
2000							30 000	-	30 000
na 2000								30 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		30 000	30 000	30 000	30 000	30 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	30 000	30 000	30 000	30 000	30 000	30 000	30 000

Codering: Econ: 41.4
Funct: 01.54

4.1.3. Programma Personele Samenwerking met Ontwikkelingslanden (PSO)**Artikel 03.13.03***De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid*

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en de uitgaven verantwoord inzake de op 1 januari 1994 in werking getreden programma-financieringsovereenkomst met de PSO met betrekking tot de uitzending van artsen en ontwikkelingswerkers door particuliere organisaties.

PSO streeft naar een verdere differentiatie van haar uitzend-modaliteiten. Zo werd de uitzending van kortlopende expertmissies geïntroduceerd alsmede de uitzending van jonge onervaren ontwikkelingswerkers. Bovendien steunt PSO de personele uitwisseling tussen gelijkgezinde organisaties in het zuiden. In de toekomst zal voorts gezien worden op welke wijze de inzet van lokale expertise kan worden bevorderd.

Het totaal aantal via PSO uitgezonden ontwikkelingswerkers is toegenomen. De voornaamste reden hiervan is het groeiend aantal uitzendingen in het kader van noodhulpactiviteiten van bij PSO aangesloten organisaties. Daarnaast vertoont het aantal reguliere uitzendingen een lichte stijging.

Vanaf 1 juli 1994 zijn nieuwe uitzendvoorwaarden van kracht, waardoor de kosten per uitzending zijn toegenomen. Om aan de vraag uit ontwikkelingslanden voor personele samenwerking te kunnen blijven voldoen zijn de financiële middelen voor PSO voor 1995 verhoogd met f 3 miljoen tot f 32,8 miljoen en voor 1996 en volgende jaren met f 4 miljoen tot f 33,8 miljoen.

Artikel: 03.13.03**Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)**

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			29 800	29 800	29 800	29 800	29 800	
mutatie			7 000	4 000	4 000	4 000	4 000	
Stand ontwerp-begr. 1996		58 600	36 800	33 800	33 800	33 800	33 800	33 800

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996		58 600	36 800	33 800	33 800	33 800	33 800	33 800	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994		28 800	–	–	–	–	–	–	28 800
1995		29 800	3 000	–	–	–	–	–	32 800
1996			33 800	–	–	–	–	–	33 800
1997				33 800	–	–	–	–	33 800
1998					33 800	–	–	–	33 800
1999						33 800	–	–	33 800
2000							33 800	–	33 800
na 2000								33 800	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		29 800	29 800	29 800	29 800	29 800	
mutatie		3 000	4 000	4 000	4 000	4 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	28 800	32 800	33 800	33 800	33 800	33 800	33 800

Codering: Econ: 41.4
Funct: 01.54

*4.1.4. Vakbondsmedefinancieringsprogramma (VMP) (Categorie IVd)***Artikel 03.13.04***De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid*

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake de op basis van de programmafinancieringsovereenkomst aan de FNV en het CNV beschikbaar te stellen middelen ten behoeve van het vakbondsmedefinancieringsprogramma (VMP). De Stichting «Wij en Zij» (FNV) en de «Actie Kom Over» (CNV) zijn uitvoerders van het VMP. De kaders daarvoor zijn vastgelegd in de sinds 1 januari 1994 van kracht zijnde programmafinancieringsovereenkomst.

Door de FNV en het CNV is gevolg gegeven aan de aanbevelingen van de in 1993 afgesloten evaluatie van het VMP. Prioritaire sectoren en thema's werden met partners bediscussieerd. Begin 1995 werd een seminar gehouden waaraan vertegenwoordigers van verschillende organisaties in en buiten Nederland deelnamen, waaronder de vakbeweging, werkgeversorganisaties, particuliere organisaties en de wetenschap.

Hier stonden de nieuwe uitdagingen voor de vakbeweging zoals flexibilisering van arbeid, de informele sector en kinderarbeid centraal. Zowel de discussies met de partners als de uitkomsten van het seminar dragen bij aan de beleidsontwikkeling inzake de relatie arbeid en ontwikkelingssamenwerking. Daarnaast werden de mogelijkheden tot samenwerking gesondeerd bij particuliere organisaties, waaronder de medefinancieringsorganisaties. Tenslotte is de FNV in 1995 een campagne met als thema «kinderarbeid» gestart.

Op beheersterrein vond zowel bij de FNV als bij het CNV een aantal veranderingen plaats. De staf van beide organisaties is uitgebreid en de automatisering is verder ter hand genomen. Het CNV stelde in 1994 de normen bij voor de omvang van projectbudgetten en de FNV besloot meer dan voorheen fondsen via de Internationale Beroepssecretariaten te kanaliseren. Tenslotte werden afspraken gemaakt over beleidsevaluaties die, analoog aan de programma-evaluaties in het kader van het Medefinancieringsprogramma, samen met Ontwikkelingssamenwerking uitgevoerd zullen worden. De eerste evaluatie vindt plaats in 1995 en heeft betrekking op de scholingsactiviteiten van de FNV in Zuid-Amerika.

Artikel: 03.13.04

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			20 000	21 000	22 000	23 000	23 000	
mutatie			1 000	1 000	1 000			
Stand ontwerp-begr. 1996		39 000	21 000	22 000	23 000	23 000	23 000	23 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996		39 000	21 000	22 000	23 000	23 000	23 000	23 000	
1994		19 000	-	-	-	-	-	-	19 000
1995		20 000	-	-	-	-	-	-	20 000
1996			21 000	-	-	-	-	-	21 000
1997				22 000	-	-	-	-	22 000
1998					23 000	-	-	-	23 000
1999						23 000	-	-	23 000
2000							23 000	-	23 000
na 2000								23 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		20 000	21 000	22 000	23 000	23 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	19 000	20 000	21 000	22 000	23 000	23 000	23 000

Codering: Econ: 41.4
Funct: 01.54

4.2. SNV Nederlandse Ontwikkelingsorganisatie (Categorie IVe)

Artikel 03.14

De grondslag van het artikel

Op dit artikel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake de financiering van het programma van SNV Nederlandse Ontwikkelingsorganisatie.

De Algemene Rekenkamer heeft in een rapport over de waarborgen bij het departement ter beoordeling van de doelmatigheid en rechtmatigheid van de bestedingen van SNV, in overweging gegeven de middelen van het programma van Kleine SNV-projecten (KSP-programma) te integreren in het SNV-programma. Tevens heeft zij aanbevolen de berekening van de overheadvergoeding voor de uitvoering van additionele projecten op een andere leest te schoeien, bijvoorbeeld door het bedrag eveneens toe te voegen aan het SNV-programma. Ondergetekenden hebben besloten deze aanbevelingen over te nemen en derhalve geen onderscheid meer te maken binnen artikel 3.14.

In 1995 heeft tweede ondergetekende op voorstel van SNV besloten tot het evalueren van enkele SNV-programma's door IOV. Naast de behoefte om op deze wijze inzicht te krijgen in de gang van zaken in die programma's, hoopt SNV instrumenten in handen te krijgen ter verbetering van de kwaliteit van haar programma's. SNV zal meer aandacht besteden aan monitoring en evaluatie van haar activiteiten.

In 1996 zal de trend uit de afgelopen periode die leidde tot een geografische concentratie van activiteiten binnen de landenprogramma's voortschrijden. Deze concentratie houdt verband met de keuze voor de procesbenadering waarmee veelal gekozen wordt voor geïntegreerde streekontwikkelingsprojecten. Op het gebied van organisatie en management staat delegatie van taken en bevoegdheden naar SNV-veldkantoren hoog op de agenda. De overgang naar een nieuw arbeidsvoorwaardenpakket, gebaseerd op het in de rijksoverheid gehanteerde BBRA-systeem, waarmee in 1995 is aangevangen zal verder vorm krijgen in 1996. De verzakelijking van SNV in termen van output-gerichtheid, accent op monitoring en evaluatie en ontwikkelen van stuur- en kengetallen zet zich voort. Daarnaast zal er aandacht zijn voor professionalisering van het personeelsbeleid, ook voor de lokale medewerkers, en de introductie van een documentair informatiesysteem.

SNV werkt samen met een kleine driehonderd non-gouvernementele en gouvernementele partnerorganisaties in 27 landen. De samenwerking tussen SNV en de partnerorganisaties kan vorm krijgen door zowel financiële als personele ondersteuning. In dat laatste geval betreft dat,

naast de inzet van uit Europa afkomstige professionele ontwikkelingswerkers, lokaal gerecruteerde professionele krachten, de financiering van salarissen van medewerkers van partnerorganisaties en tenslotte ook medewerkers in dienst van organisaties in Nederland. Op 1 januari 1995 betrof het totale aantal formatieplaatsen van SNV in het veld 591. Dit cijfer heeft in de eerste plaats betrekking op de genoemde ontwikkelingswerkers, maar ook op de SNV-staf op de 27 eigen kantoren van SNV. Het aandeel van lokaal gerecruteerde medewerkers nam toe tot een honderdtal begin 1995 en zal in de loop van de komende periode verder stijgen.

Uitbreiding van het SNV-programma zal voornamelijk plaatsvinden door toename van activiteiten in de landen waar recentelijk kantoren geopend zijn. Het betreft Albanië, Mozambique, Laos en Vietnam. Toename is eveneens te verwachten van het aantal medewerkers dat op kosten van SNV wordt ingezet in het programma van het Vrijwilligersprogramma van de Verenigde Naties (UNV). Daarbij ligt de nadruk meer en meer op ondersteuning in noodsituaties en bij democratiserings- en mensenrechtenactiviteiten.

Voorts zet de groei van de uitgaven voor «programma-ondersteuning» zich in 1996 verder voort. Dit houdt verband met het veranderde karakter van SNV waarbij het doel niet meer is het uitzenden van Nederlandse SNV'ers, maar het inzetten van deskundigen (Nederlands of lokaal) als een van de middelen om de beoogde doelstelling te bereiken. Daarom kiest SNV voor meer financiële en technische ondersteuning rondom programma-activiteiten. Daarmee is het onderscheid geleidelijk geringer geworden met het tot nu bestaande programma Kleine SNV-Projecten (KSP). Eerder heeft tweede ondergetekende ingestemd met een verruiming van de criteria van het KSP-programma door ook langer lopende en iets grotere projecten dan de oorspronkelijke limiet van f 100 000 mogelijk te maken. Daartoe zal SNV ook geleidelijk meer middelen beschikbaar krijgen. In vrijwel alle landen waarin SNV actief is zijn enkele KSP's in uitvoering.

Artikel: 03.14

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		88 030	94 050	101 050	108 050	115 050	
mutatie			30	1 533	2 383	3 716	
Stand ontwerp-begr. 1996	80 446	88 030	94 080	102 583	110 433	118 766	127 260

Codering: Econ: 41.4
Funct: 01.54

Volume en prestatie

a. Doel en toelichting

In onderstaande tabellen zijn de aantallen mensjaren en kosten per mensjaar voor de verschillende categorieën van SNV-medewerkers vermeld, alsmede de overige met het SNV-programma samenhangende uitgaven. Het biedt inzicht in de kosten per categorie van medewerkers en de totale uitzendkosten, inclusief de kosten gedurende de voorbereiding op de uitzending en exclusief de kosten van programma-ondersteuning.

Laatstgenoemde kosten omvatten onder meer lokale projectbijdragen (waaronder de kleine SNV-projecten) aanschaffingen met een eenmalig karakter en kosten van voorbereiding projectactiviteiten en programma-onderdelen. De stijging van de kosten voor «personeelswerving en begeleiding» in 1995 hangt samen met de herstructurering van het salarissysteem, dat noopt tot het treffen van een eenmalige voorziening voor een aantal contractanten. De groei van het onderdeel «programma-ondersteuning» wordt in belangrijke mate veroorzaakt door toename van kleine SNV-projecten.

De voor 1994 vermelde bedragen zijn een samenvatting van met name financiële gegevens uit het door SNV in juni 1995 gepubliceerde jaarverslag over 1994 in relatie tot de belasting van de begroting van artikel 03.14. Dit jaarverslag bevat daarnaast nog zeer veel andere informatie.

b. Kerncijfers

artikel 03.14

SNV-programma	1994		
	mensjaar	kosten/jr	totaal
Nederlandse SNV-ers	429	91	29 039
Lokale SNV-ers	72	30	2 160
Nederlandse veldstaf	75	127	9 525
Lokale veldstaf	25	42	1 050
Afrondingen			0 014
Subtotaal	601		51 788
Personeelswerving/begeleiding			3 189
Lokale exploitatiekosten (huisvesting, vervoer e.d.)			8 369
Totaal kosten uitzendingen			63 346
Programma-ondersteuning (incl. KSP-programma)			8 672
Algemene kosten (w.o. beleidsontwikkeling en PR)			6 857
Achtergestelde lening*			4 000
T.l.v.financieringssaldo			- 2 429
Totaal			80 446

* betreft een bij de verzelfstandiging van SNV in 1992 in een lening omgezet rekening-courant saldo, dat naar aanleiding van een aanbeveling van de Algemene Rekenkamer in 1994 ten laste van de begroting is gebracht.

artikel 03.14

SNV-programma	1995			1996		
	mensjaar	kosten/jr	totaal	mensjaar	kosten/jr	totaal
Nederlandse SNV-ers	440	95	41 800	450	99	44 550
Lokale SNV-ers	90	32	2 880	94	33	3 102
Nederlandse veldstaf	75	133	9 975	75	138	10 350
Lokale veldstaf	25	44	1 100	25	46	1 150
Afrondingen						
Subtotaal	630		55 755	644		59 152
Personeelswerving/ begeleiding			5 895			3 528
Lokale exploitatie- kosten (huisvesting, vervoer e.d.)			9 710			10 487
Totaal kosten uitzendingen			71 360			73 167
Programma- ondersteuning (incl. KSP-programma)			10 005			13 988
Algemene kosten (w.o. beleids- ontwikkeling en PR)			6 665			6 925
T.l.v. financierings- saldo			p.m.			p.m.
Totaal			88 030			94 080

c. Conclusies

Een stijging van het aantal mensjaren wordt – zoals blijkt uit de gegevens – voorzien in 1995 en 1996, met de nadruk op de groep «lokale SNV-ers». De toename van de uitgaven voor programma-ondersteuning – mede als gevolg van de groei van de KSP-projecten – volgt uit het hiervoor in deze paragraaf terzake vermelde.

5. Samenwerking met de Nederlandse Antillen en Aruba (Categorie V)

CATEGORIE V: Samenwerking met de Nederlandse Antillen en Aruba (in duizenden guldens)

	Uitgaven 1994	Begroting 1995	Verm.bel. 1995	Begroting 1996	ODAr- ming 1996	Begr.nr. /art.
a. Samenwerkingsprogramma's*	149 363	211 547	244 797	227 107	227 107	IV/VIII
* incl.bandbreedte ex 1992 ex 1993 ex 1994		- 75 577 pm	- 75 577 33 250	576 16 625		

Kasuitgaven begrotingsnummer IV en VIII

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
149 363	244 797	227 107	228 830	214 272	216 193	216 193

Voor de samenwerking met de Nederlandse Antillen en Aruba is – afgezien van bandbreedte-effecten – een bedrag beschikbaar van f 275,4 miljoen. Naast het in deze categorie opgenomen bedrag, zijn ook bedragen opgenomen onder categorie VIh.

Voor de verdere toelichting hierop wordt verwezen naar begrotingsnummer IV van de Rijksbegroting.

6. Overige uitgaven ten laste van Ontwikkelingssamenwerking (Categorie VI)

Categorie VI: Overige uitgaven ten laste van Ontwikkelingssamenwerking (in duizenden gulden)

	Uitgaven 1994	Begroting 1995	Verm.bel. 1995	Begroting 1996	ODA raming 1996	Begr.nr. /art
a.1 Subsidies en bijdragen t.b.v. opvang en begeleiding van buitenlandse werknemers en (voormalige) Rijksgenoten	117 600	117 600	117 600	117 600	--	XV/XVI Gem.fonds
a.2 Opvang in Nederland van toegelaten vluchtelingen	25 690	24 740	24 740	24 740	24 740	V-03.15.02 V-03.15.03/06
a.3 Opvang in Nederland van asielzoekers					119 000 ¹	
– Directe kosten van opvang	420 200	420 200	420 200	420 200		
– Onderwijs t.b.v. asielzoekers	100 000	75 000	75 000	75 000	--	VIII/XIV
b. Remigratie naar Suriname	610	--	-- --	--		XV
c.1 – Rentesubsidies en apparaatskosten					5 000	V-03.17.01/02
– NIO	324 047	308 000	278 000	260 000	--	V-03.17.03
– FMO	5 000	5 000	5 000	5 000		
c.2 Garantiebetalingen					p.m.	V-03.22/23
– uit hoofde van hulpleningen NIO	22 698	35 000	35 000	35 000	p.m.	IXB
– uit hoofde van EIB-leningen	2 412	p.m.	1 013	p.m.	p.m.	
d. Internationale apparaatskosten						
– VN en haar gespecialiseerde organisaties	79 015	81 741	79 749	76 215	23 428	V-02.01 XII/XIV
– OESO	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	V-02.03.01
e. Nationale apparaatskosten						
– personele en materiele kosten geïntegreerde dienst (DBZ)	311 942	303 232	314 437	311 260	186 756	Div.V
– kosten Inspectie Ontw.samenwerking (IOV)	2 249	3 500	3 900	6 500	6 500	V-03.19
– kosten accountantscontrole OS-activiteiten	2 490	3 000	3 000	3 000	3 000	V-01.01.03
f. Subsidies aan instituten en cursussen van internationaal onderwijs en onderzoek	125 334	123 310	128 050	131 800	124 945	Div.V/VIII/XI en XIV (zie annex I)
g. Voorlichting, bewustwording en advisering inzake Ontwikkelingssamenwerking						
– Nat.Comm.Voorlichting en Bewustwording (NCO)	17 198	17 200	17 200	19 000	19 000	V-03.21.01
– voorlichtingsactiviteiten OS	3 298	3 500	3 500	3 500	3 500	V-03.21.02
– Sam Sam en IS / Scherpenzeelsticht.	5 509	5 500	5 500	5 500	5 500	V-03.21.05
– Natuur- en Milieu-educatie (NME)	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	V-03.21.03
– NAR en RAWOO	970	700	810	700	700	V-03.21.04
h. Overige uitgaven inzake samenwerking met de Nederlandse Antillen en Aruba	29 487	30 055	30 055	32 894	7 112	IV
Rentesubsidies Ned.Antillen en Aruba	34 880	34 300	34 300	32 600	--	IV
Totaal categorie VI	1 633 629	1 594 578	1 580 054	1 563 509	532 181	

¹ De ODA-raming is berekend volgens de vigerende DAC-regels.

6.1. *Subsidies en bijdragen ten behoeve van de opvang en begeleiding van buitenlandse werknemers en (voormalige) Rijksgenoten (Categorie Vla.1)*

Kasuitgaven begrotingsnummers XV, XVI en Gemeentefonds

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	117 600	117 600	117 600	117 600	117 600	117 600	117 600

Sinds 1975 vindt een toerekening van deze kosten aan het plafond voor Ontwikkelingssamenwerking plaats. De forfaitaire toerekening bedraagt sedert 1982 f 117,6 miljoen, waarvan f 48,0 miljoen voor uitkeringen ten laste van de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het resterende gedeelte van de toerekening betreft uitgaven ten behoeve van minderheden door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (f 16,9 miljoen) en uitkeringen uit het Gemeentefonds terzake (f 52,7 miljoen). De toegerekende uitgaven van VWS maken deel uit van de Rijksfondsen voor het Minderhedenbeleid.

6.2. *Opvang in Nederland van toegelaten vluchtelingen (Categorie Vla.2)*

Artikel 03.15.02

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord van de door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport bij Ontwikkelingssamenwerking gedeclareerde/te declareren bedragen voor de kosten van overbrenging, opvang, begeleiding en introductie van toegelaten vluchtelingen uit ontwikkelingslanden (DAC/OESO-lijst). Voor 1996 en volgende jaren is dat maximaal f 24,74 miljoen. Het beloop 1994 bedroeg f 25,69 miljoen en het vermoedelijk beloop 1995 f 24,74 miljoen.

De vermelde bedragen maken deel uit van de fondsen voor het Minderhedenbeleid. Niet voor de betreffende kosten benutte gelden komen voor alternatieve besteding binnen het hulpplafond beschikbaar.

Artikel: 03.15.02

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		24 740	24 740	24 740	24 740	24 740	
Stand ontwerp-begr. 1996	25 690	24 740	24 740	24 740	24 740	24 740	24 740

Codering: Econ: 43.2
Funct: 01.50

6.3. Opvang in Nederland van asielzoekers (Categorie Vla.3)

Directe kosten van opvang

Kasuitgaven begrotingsnummer V art. 01.01; 03.15.03 t/m .06

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
420 200	420 200	420 200	420 200	420 200	420 200	420 200

Artikel 03.15.03 t/m .06

De grondslag van de artikelonderdelen en het te voeren beleid

Op deze artikelonderdelen worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord voor de door een aantal departementen te declareren kosten van opvang van uit ontwikkelingslanden (DAC/OESO-lijst) afkomstige asielzoekers. Het betreft hier voornamelijk de kosten die verbonden zijn aan de subsidiëring van het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers, die belast is met de uitvoering van de opvang van asielzoekers tot een maximum van f 318,9 miljoen. Tot en met 1994 waren de aan deze subsidiëring verbonden kosten opgenomen op de begroting van VWS. Bij de Voorjaarsnota 1995 zijn de betreffende kosten overgeheveld naar de begroting van Justitie. Behoudens deze kosten betreft het ook andere kosten van het ministerie van Justitie en kosten van de ministeries van Binnenlandse Zaken, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en Buitenlandse Zaken. In 1996 zal maximaal f 420,2 miljoen voor medefinanciering van deze kosten onder het hulplafond worden gebracht.

Artikel: 03.15.03 t/m 03.15.06

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		416 700	416 700	416 700	416 700	416 700	
Stand ontwerp-begr. 1996	416 700	416 700	416 700	416 700	416 700	416 700	416 700

Onderverdeling naar artikelonderdelen van de uitgaven (x f 1000) en de economische en functionele codering

Artikelonderdeel	Verplichtingen			Uitgaven			Codering	
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	econ.	funct.
Door VWS gedeclareerd	318 900	--	--	318 900	--	--	43.2	01.50
Door Just. gedeclareerd c.q. maximaal te declareren	71 000	389 900	389 900	71 000	389 900	389 900	43.2	01.50
Door BIZA gedeclareerd c.q. maximaal te declareren	25 000	25 000	25 000	25 000	25 000	25 000	43.2	01.50
Door VROM gedeclareerd c.q. maximaal te declareren	1 800	1 800	1 800	1 800	1 800	1 800	43.2	01.50
Totaal	416 700	416 700	416 700	416 700	416 700	416 700		

Kosten van onderwijs

Kasuitgaven begrotingsnummer VIII en XIV

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
100 000	75 000	75 000	75 000	75 000	75 000	75 000

Sedert 1993 wordt een deel van de uitgaven die het gevolg zijn van de instroom van asielzoekers c.q. gedoogden in Nederland, ten laste van het hulpplafond gebracht. Het betreft kosten inzake wachtlijsten basiseducatie resp. van de capaciteitsvergroting van de basiseducatie, projecten basis- en volwasseneneducatie, Nederlands als tweede taal en de met asielzoekers c.q. gedoogden samenhangende kosten van het basis- en voortgezet onderwijs. De bijdrage van Ontwikkelingssamenwerking vindt plaats via een forfaitaire toerekening aan het hulpplafond die, ingevolge de in 1992 gemaakte afspraken, in 1996 en volgende jaren f 75 miljoen bedraagt.

6.4. Remigratie naar Suriname (Categorie VIb)

Kasuitgaven begrotingsnummer XV

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
610	--	--	--	--	--	--

Sinds 1981 vond een toerekening aan het hulpplafond plaats van de kosten voor de remigratie naar Suriname. De uitvoering van deze regeling was in handen van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De aan het plafond toegerekende kosten waren bedoeld voor apparaatskosten en kosten voor terugkerende Surinamers in het kader van de zogenaamde basisfaciliteit en de experimentele regeling. Als gevolg van het kabinetsbesluit tot beëindiging van de remigratieregeling zijn na 1994 geen bedragen meer geraamd.

6.5. Rentesubsidies en apparaatskosten NIO/FMO (Categorie VIc.1)

Artikel 03.17

Dit artikel omvat de navolgende onderdelen:

03.17.01 NIO rentesubsidies;

03.17.02 NIO apparaatskosten;

03.17.03 FMO rentesubsidies/apparaatskosten.

Op de grondslag van de artikelonderdelen en het te voeren beleid wordt ingegaan bij de afzonderlijke artikelonderdelen.

NIO

Artikel 03.17.01 en .02

De grondslag van de artikelonderdelen en het te voeren beleid

Op deze artikelonderdelen worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake de rentesubsidielasten uit hoofde van door de Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden N.V. (NIO) op

verzoek en onder garantie van de Staat met kapitaalmarktmiddelen verstrekte leningen aan ontwikkelingslanden en inzake de apparaatskosten van de NIO. Een en ander op grond van de overeenkomst tussen de Staat en de NIO van 23 december 1993.

De geleidelijke vermindering van de rentesubsidielasten vloeit voort uit de beëindiging van de kapitaalmarktfinanciering conform de Tussenbalans. Van de in de afgelopen jaren opgetreden geleidelijke daling van de marktrente alsmede van de kwijtschelding van hoofdsommen in het kader van de schuldverlichting gaan eveneens positieve effecten uit op de omvang van de kosten van de rentesubsidies.

Artikel: 03.17.01 en 03.17.02

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			308 000	292 500	275 500	257 500	238 000	
1e suppl.wet 1995		- 302 747						
mutatie			- 253	- 287 500	- 270 500	- 252 500	- 233 000	
Stand ontwerp-begr. 1996		3 069 451	5 000	5 000	5 000	5 000	5 000	5 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996		3 069 451	5 000	5 000	5 000	5 000	5 000	5 000	
1994		324 047	-	-	-	-	-	-	324 047
1995		273 000	5 000	-	-	-	-	-	278 000
1996		255 000		5 000	-	-	-	-	260 000
1997		246 000			5 000	-	-	-	251 000
1998		231 000				5 000	-	-	236 000
1999		220 000					5 000	-	225 000
2000		206 000						5 000	211 000
na 2000		1 314 404							

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		308 000	292 500	275 500	257 500	238 000	
1e suppl.wet 1995		- 20 000					
mutatie		- 10 000	- 32 500	- 24 500	- 21 500	- 13 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	324 047	278 000	260 000	251 000	236 000	225 000	211 000

Artikel 03.17.01 en 03.17.02 Rentesubsidies en apparaatskosten NIO**Onderverdeling naar artikelonderdelen van de uitgaven (x f 1000) en de economische en functionele codering**

Artikelonderdeel	Verplichtingen			Uitgaven			Codering	
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	econ.	func.
NIO rentesubsidies	3 064 604	--	--	319 200	273 000	255 000	31.1	01.50
NIO apparaatskosten	4 847	5 000	5 000	4 847	5 000	5 000	12.1	01.50
Totaal	3 069 451	5 000	5 000	324 047	278 000	260 000		

Volume en prestatie

a. Doel en toelichting

In onderstaande tabel wordt voor de jaren 1992 tot en met 1996 het gemiddeld uitstaande bedrag waarover rentesubsidie wordt betaald en de (geraamde) rentesubsidies vermeld. De ten laste van 1996 komende rentesubsidie is gebaseerd op een berekening door de Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden NV (NIO) van de rentesubsidielasten in de jaren 1995 en 1996. Bij die berekening is de NIO uitgegaan van de ultimo 1994 resterende looptijd, rentestand en omvang van de leningen. Geen rekening is gehouden met eventuele kwijtscheldingen en/of vervroegde aflossingen in de toekomst, terwijl voor het aantrekken van nieuwe leningen ter herfinanciering van voorheen aangetrokken en vervallende leningen is uitgegaan van een fictieve looptijd van 10 jaar en een rentepercentage van 7,5%. De ten laste van een begrotingsjaar komende uitgaven en het geraamde gemiddelde uitstaande bedrag, omvatten steeds de periode van 1 oktober van het jaar voorafgaand aan het vermelde jaar tot en met 30 september van het vermelde jaar. Afrekening van de rentesubsidie over het laatste kwartaal geschiedt namelijk in het eerste kwartaal van het volgende jaar.

Niet alleen de afname van het uitstaande bedrag maar ook wijziging van de rente op de kapitaalmarkt beïnvloedt de omvang van de rentesubsidielasten. Herfinanciering van hoger rentende leningen opgenomen voor de financiering van de leningen aan ontwikkelingslanden – door leningen met een lager rentepercentage, leidt tot lagere rentesubsidielasten. Het effect daarvan kan worden afgeleid uit de in de tabel opgenomen indexcijfers. Het verschil tussen het indexcijfer van het uitstaande bedrag en het indexcijfer van de rentesubsidie, is de invloed van de daling van de marktrente.

b. Kerncijfers

artikel 03.17.01. / rentesubsidies NIO

x f mln	1992 (10/91–9/92)	1993 (10/92–9/93)	1994 (10/93–9/94)	1995 (10/94–9/95)	1996 (10/95–9/96)
gemiddeld uitstaand rentesubsidie*	6 235 371,8	6 041 334,0	5 748 319,2	5 449 273,0	5 171 255,0
indexcijfers (1992=100)					
gemiddeld uitstaand rentesubsidie*	100 100	97 89	92 86	87 73	83 69

* 1992 t/m 1994 realisatiecijfer; 1995 vermoedelijk beloop; 1996 raming

c. Conclusies

Uit de tabel kan worden afgeleid, dat de in het kader van de Tussenbalans in februari 1991 genomen beslissing tot afbouw met ingang van 1991 en beëindiging met ingang van 1993 van de financiering van nieuwe leningen aan ontwikkelingslanden met kapitaalmarkt middelen, tezamen met de in het kader van het schuldenbeleid genomen beslissingen tot kwijtschelding van uitstaande hoofdsommen, leidt tot een daling van de gemiddeld uitstaande leningbedragen die in 1996 ten opzichte van 1992 17% bedraagt. Hierdoor en door de daarnaast opgetreden daling van de rente op de kapitaalmarkt, zal de rentesubsidielast over 1996 naar raming 31% lager zijn dan de realisatie over 1992.

FMO

Artikel 03.17.03

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de uitgaven verantwoord inzake de vergoeding aan de FMO voor rentesubsidies en apparaatskosten conform de bepalingen van de op 20 maart 1991 gesloten overeenkomst Staat/FMO. De betreffende vergoeding wordt, ingevolge die overeenkomst, met ingang van 1998 beëindigd.

Artikel: 03.17.03

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995								
Stand ontwerp-begr. 1996	20 000							

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	20 000								Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	5 000		-	-	-	-	-	-	5 000
1995	5 000				-	-	-	-	5 000
1996	5 000					-	-	-	5 000
1997	5 000						-	-	5 000
1998								-	
1999								-	
2000								-	
na 2000									

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp begr. 1995		5 000	5 000	5 000			
Stand ontwerp begr. 1996	5 000	5 000	5 000	5 000			

Codering: Econ: 31.1
Funct: 01.50

*6.6. Garantiebetalings uit hoofde van verstrekte leningen (Categorie VIc.2)**Hulpleningen NIO***Artikel 03.22 en 03.23***De grondslag van de artikelen en het te voeren beleid*

Op artikel 03.22 worden – op basis van de overeenkomst tussen de Staat en de NIO van 23 december 1993 – de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake door de NIO sedert 1971 onder garantie van de Staat aan ontwikkelingslanden verstrekte leningen. Op artikel 03.23 worden – eveneens op basis van genoemde overeenkomst – de uitgaven verantwoord inzake de overige door de NIO onder garantie van de Staat verstrekte leningen.

De schuldenproblematiek leidt in een aantal gevallen tot het niet betalen van rente en aflossing door ontwikkelingslanden en daarmee tot een beroep op de garantieregeling door de NIO. Omdat in het kader van initiatieven tot verlichting van de schuldenlast van ontwikkelingslanden voor sommige van die landen wordt overgegaan tot kwijtschelding van

vervallen rente en aflossingen, wordt het uiteindelijk ten laste van de garantie-artikelen komende bedrag beperkt. De kosten van die kwijtschelding komen ten laste van het onderdeel «Betalingbalanssteun/schulden» onder Categorie Id (art. 03.32).

De beëindiging van de leningfinanciering heeft op termijn een positief effect op de mate waarin de garantieregeling wordt aangesproken. Er vindt geen verdere opbouw van de schuldenlast meer plaats, terwijl de bestaande schuldenlast – en daarmee de jaarlijkse schuldendienst – geleidelijk zal afnemen. Het toekomstige beroep op de garantieregeling blijft evenwel onvoorspelbaar. Niet te voorzien valt hoe de schulden-situatie van landen zich zal ontwikkelen en welke consequenties die ontwikkelingen dan zullen hebben voor het beroep op de garantieregeling. Voorshands is een voorziening opgenomen van f 35,0 miljoen per jaar.

Artikel: 03.22

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			1 170	970				
1e suppl.wet 1995			10 567					
mutatie				5 283	5 283			
Stand ontwerp-begr. 1996	5 512 235	3 107	11 737	6 253	5 283			

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	5512 235	3 107	11 737	6 253	5 283				Uitgaven stand ontwerp-begroting
w.n.t.b.	5279 537 +/- pm	3 107 +/- pm	11 737 +/- pm	6 253 +/- pm	5 283 +/- pm				
1994	22 698		–	–	–	–	–	–	22 698
1995	35 000			–	–	–	–	–	35 000
1996	35 000				–	–	–	–	35 000
1997	35 000					–	–	–	35 000
1998	35 000						–	–	35 000
1999	35 000							–	35 000
2000	35 000								35 000
na 2000	+ /- pm								

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		35 000	35 000	35 000	35 000	35 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	22 698	35 000	35 000	35 000	35 000	35 000	35 000
Codering: Econ: 51.3 Funct: 01.50							

Overzicht risico-ontwikkeling m.b.t. garantie-overeenkomsten van het Rijk (x f 1000)

art.nr. 03 22	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
garantieplafond*	5,855,038	5,504,381	5,251,957	4,953,933	4,633,769	4,298,290	3,948,073
uitstaand risico per 1 jan.	5,830,798	5,492,644	5,245,704	4,948,650	4,633,769	4,298,290	3,948,073
vervallen/te vervallen garanties	341,261	258,677	303,307	320,164	335,479	350,217	348,857
verleende/te verlenen garanties	3,107	11,737	6,253	5,283	0	0	0
uitstaand risico per 31 dec.	5,492,644	5,245,704	4,948,650	4,633,769	4,298,290	3,948,073	3,599,216

* nog niet vervallen hoofdsom per 1 jan. plus te garanderen hoofdsom incl. bandbreedte-effecten

Specificatie uitstaand risico per land (x f 1000)	Risico per 1 januari 1994	Verleende garanties 1994	Vervallen garanties 1994	Risico per 31 december 1994
Angola	153,372	0	5,535	147,837
China	196,761	0	0	196,761
Egypte	157,008	22	1,326	155,704
Ghana	133,509	2,790	435	135,864
India	1,785,933	0	108,206	1,677,727
Indonesie	1,726,051	0	74,121	1,651,930
Jamaica	185,916	0	7,803	178,113
Kameroen	70,410	0	2,780	67,630
Kenya	204,220	0	11,297	192,923
Nicaragua	129,597	0	6,569	123,028
Pakistan	238,728	0	15,199	223,529
Peru	124,286	0	6,651	117,635
Sri Lanka	153,827	0	9,611	144,216
Tunesie	83,293	0	4,277	79,016
Zimbabwe	129,168	0	4,915	124,253
diverse landen, risico < 50 mln.	358,719	295	82,536	276,478
Totaal	5,830,798	3,107	341,261	5,492,644

Artikel: 03.23

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995								
Stand ontwerp-begr. 1996	7 009							

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	7 009								Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
w.n.t.b.	7 009 +/- pm								
1994	-,-	-	-	-	-	-	-	-	-,-
1995	p.m.		-	-	-	-	-	-	p.m.
1996	p.m.			-	-	-	-	-	p.m.
1997	p.m.					-	-	-	p.m.
1998	p.m.						-	-	p.m.
1999	p.m.							-	p.m.
2000	p.m.								p.m.
na 2000	p.m.								

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	
Stand ontwerp-begr. 1996	-,-	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

Codering: Econ: 51.3
Funct: 01.50

Overzicht risico-ontwikkeling m.b.t. garantie-overeenkomsten van het Rijk (x f 1000)

art.nr.03 23	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
garantieplafond*	9,257	7,009	5,602	4,499	3,856	3,374	2,891
uitstaand risico per 1 jan.	9,257	7,009	5,602	4,499	3,856	3,374	2,891
vervallen/te vervallen garanties	2,248	1,407	1,103	643	482	483	482
verleende/te verlenen garanties	0	0	0	0	0	0	0
uitstaand risico per 31 dec.	7,009	5,602	4,499	3,856	3,374	2,891	2,409

* nog niet vervallen hoofdsom per 1 jan. plus te garanderen hoofdsom

Specificatie uitstaand risico per land (x f 1000)	Risico per 1 januari 1994	Verleende garanties 1994	Vervallen garanties 1994	Risico per 31 december 1994
art.nr. 03.23.01				
Colombia	1,519	0	608	911
Jamaica	5,786	0	482	5,304
Peru	1,952	0	1,158	794
Totaal art.nr.03.23	9,257	0	2,248	7,009

*EIB-leningen***Kasuitgaven begrotingsnummer IXB**

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
2 412	1 031	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

De vermelde bedragen betreffen de ten laste van het hulpplafond komende garantiebetalings door het ministerie van Financiën voor EIB-leningen onder de overeenkomst van borgtocht met de EIB inzake Lomé.

*6.7. Internationale apparaatskosten (Categorie VI d)**Apparaatskosten VN en gespecialiseerde organisaties***Kasuitgaven 02.01; begrotingsnummers XII en XIV**

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
79 015	79 749	76 215	76 218	76 218	76 218	76 218

De vermelde bedragen betreffen het ten laste van het hulpplafond komende deel van de uitgaven van de ministeries van Buitenlandse Zaken (artikel 02.01), Verkeer en Waterstaat en Landbouw, Natuurbeheer en Visserij inzake de internationale apparaatskosten van de VN en haar gespecialiseerde organisaties.

Apparaatskosten OESO

Kasuitgaven 02 03.01

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000

Het vermelde bedrag betreft de forfaitaire toerekening aan het hulpplafond van een deel van de kosten inzake de OESO te Parijs, zoals opgenomen onder artikel 02.03.01.

6.8. Nationale apparaatskosten (Categorie VIe)

6.8.1. Personele en materiële kosten geïntegreerde dienst (DBZ)

Kasuitgaven div. artn. begrotings nr. V (incl. art. 03.18.01)

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
311 942	314 437	311 260	300 631	301 885	311 586	303 219

Deze post heeft betrekking op de toerekening van de personele en materiële kosten van de Dienst Buitenlandse Zaken aan het hulpplafond. Tevens is hierin een bedrag van f 12,600 miljoen opgenomen inzake huisvestingskosten, zoals hierna bij artikel 03.18 wordt toegelicht.

Artikel 03.18

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Op dit artikel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord van de door de RGD te declareren huur- en exploitatiekosten ad f 12,600 miljoen van een gedeelte van het ministeriegebouw en van het SNV-kantoor (art. 03.18.01). Voorts de door de RGD te declareren huur- en exploitatiekosten van het gebouw waarin het mede door Ontwikkelingssamenwerking gesubsidieerde IRC is gevestigd en de bijdragen voor huisvestingskosten van het IHE, IHS en ITC, in totaal f 1,252 miljoen (art. 03.18.02). De kosten inzake IRC, IHE, IHS en ITC zijn in de extracomptabele staat opgenomen bij categorie VI f «Subsidies aan instituten van internationaal onderwijs en onderzoek».

Artikel: 03.18

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995	13 302	14 175	14 192	14 210	14 227	14 227	
1e suppl.wet 1995		0 342					
mutatie			- 340	- 341	- 341	- 324	
Stand ontwerp-begr. 1996	13 302	13 833	13 852	13 869	13 886	13 903	13 918

Onderverdeling naar artikelonderdelen van de uitgaven (x fl. 1000,-) en de economische en functionele codering

Artikelonderdeel	Verplichtingen			Uitgaven			Codering	
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	econ.	func.
Huisvestingskosten ministerie en SNV	12 268	12 600	12 600	12 268	12 600	12 600	12.1	01.50
Huisvestingskosten IRC, IHE, IHS	1 034	1 233	1 252	1 034	1 233	1 252	12.1	01.50
Totaal	13 302	13 833	13 852	13 302	13 833	13 852		

*6.8.2 Inspectie Ontwikkelingssamenwerking/IOV***Artikel 03.19***De grondslag van het artikel en het te voeren beleid*

Op dit artikel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake de door IOV ten behoeve van haar onderzoeken te maken kosten voor de inhuur van externe expertise en de kosten van veldbezoeken alsmede van de productie van de IOV-rapporten.

In 1995 zijn de landenevaluaties Egypte, Bangladesh en Bolivia aangevangen. Verder zullen in 1995 evaluatie-onderzoeken naar het Vrouwen & Ontwikkelingsbeleid, naar het programma van de SNV en naar de cofinanciering met de Wereldbank van start gaan.

De evaluatie van de programma-voedselhulp verstrekt door de Commissie en lidstaten van de Europese Unie, zal naar verwachting in 1996 kunnen worden afgerond. In 1995 is een begin gemaakt met de vormgeving van een evaluatie die succesievelijk meerdere EU-ontwikkelingsprogramma's en instrumenten zal beslaan en meerdere jaren zal belopen. De binnen het kader van de «Expert Group on Aid Evaluation» van de DAC in 1993 aangevangen evaluatie op het gebied van participatieve ontwikkeling en goed overheidsbeleid zal worden voortgezet. Het onderzoek beslaat vijf aandachtsgebieden: human rights, legal systems, decentralisation, participation en public sector management. Eind 1994 is een aanvang gemaakt met een multilaterale evaluatiestudie van de noodhulp aan Rwanda welke naar verwachting ultimo 1995 zal worden afgerond.

In onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de aantallen – in de vermelde jaren – lopende onderzoeken door IOV en de daarvan in de betreffende jaren afgeronde (danwel af te ronden) onderzoeken. Tevens is een uitsplitsing gegeven van het begrotingsbedrag voor dit artikel (voor 1994 de realisatie en voor 1995 het vermoedelijk beloop) naar kosten van inschakeling van consultants en overige kosten.

(aantallen onderzoeken en f mln)

	1994	1995	1996
artikel 03.19			
lopende onderzoeken	18	15	14
– waarvan afgeronde c.q. af te ronden onderzoeken	8	2	6
Kosten inschakeling consultants* (f mln)	1,90	3,20	6,10
Overige kosten** (f mln)	0,35	0,70	0,40
Totaal (f mln)	2,25	3,90	6,50

* Inclusief reis- en verblijfskosten

** Inclusief bijdragen aan multilaterale evaluaties

Artikel: 03.19**Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)**

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			3 400	3 100	3 400	3 500	3 500	
mutatie			2 578	– 100	100			
Stand ontwerp-begr. 1996	2 422	4 749	5 978	3 000	3 500	3 500	3 500	3 500

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	2 422	4 749	5 978	3 000	3 500	3 500	3 500	3 500	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	1 719	530	–	–	–	–	–	–	2 249
1995	454	2 306	1 140	–	–	–	–	–	3 900
1996	249	1 639	4 112	500	–	–	–	–	6 500
1997		274	726	1 500	500	–	–	–	3 000
1998				1 000	2 000	500		–	3 500
1999					1 000	2 000	500		3 500
2000						1 000	2 000	500	3 500
na 2000							1 000	3 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		3 500	3 500	3 500	3 500	3 500	
mutatie		400	3 000	- 500			
Stand ontwerp-begr. 1996	2 249	3 900	6 500	3 000	3 500	3 500	3 500

Codering Econ: 12.1
Funct:01.50

De hogere raming voor verplichtingen in 1995 en voor de uitgaven in 1995 en 1996 voor IOV-onderzoeken hangt samen met een concentratie van de aanvang van nieuwe onderzoeken in de periode eind 1994 en begin 1995. Zeven IOV-studies zijn in de tweede helft van 1994 c.q. begin 1995 aangevangen. De relatief dure veldfase van deze onderzoeken vangt medio 1995 aan met een cumulatie van de uitgaven terzake in 1996.

6.8.3 Kosten accountantscontrole OS-activiteiten**Kasuitgaven begrotingsnummer V (art. 01.01.03)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	2 490	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000

In het kader van de te verrichten controlewerkzaamheden voor de af te geven accountantsverklaring bij de jaarrekening van begrotingsnummer V, Buitenlandse Zaken, worden door de departementale accountantsdienst (ACD) controle-opdrachten aan openbare accountantskantoren verstrekt. Het betreft de controle van de eigen-beheerprojecten door lokale accountantskantoren, die zijn aangesloten bij internationaal opererende accountantskantoren. Voorts hebben de controle-opdrachten betrekking op de review van de controlewerkzaamheden, die zijn verricht door de «huisaccountants» van consultants en uitvoerende organisaties inzake door deze instellingen uitgevoerde projecten. Daarnaast dient, gelet op de formatieomvang van de ACD, inhuur van medewerkers van openbare accountantskantoren plaats te vinden. Deze (assistent)-accountants verrichten onder verantwoordelijkheid van de leiding van de ACD controlewerkzaamheden.

De omvang van de controlewerkzaamheden wordt onder meer bepaald door de wijze waarop het financieel beheer door de organisatie wordt geëffectueerd en de mate waarin de ACD bij zijn controle gebruik kan maken van de uitkomsten van de door het bureau Interne Controle verrichte werkzaamheden. Bij de raming van de uitgaven voor de in 1996 door openbare accountantskantoren uit te voeren controles is ervan uitgegaan dat de naleving van de procedures zich in positieve zin zal blijven ontwikkelen.

6.9. *Subsidies aan instituten en cursussen van Internationaal Onderwijs en Onderzoek (Categorie VI-f)*

Kasuitgaven begrotingsnummers VIII, XI, XIV, en div. V (artn. 02.04.02; 03.18.02 en 03.20)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	125 334	128 050	131 800	131 852	131 905	131 952	132 010

Artikel 03.20

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Op dit artikel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake de subsidies aan instellingen van internationaal onderwijs en onderzoek voorzover die op begrotingsnummer V van de Rijksbegroting zijn opgenomen. In annex I is een specificatie naar artikel, respectievelijk naar begrotingsnummer van de bijdragen aan de verschillende instituten opgenomen.

Op basis van door het International Institute for Hydraulic and Environmental Engineering (IHE), het Institute for Social Studies (ISS) en de Maastricht School of Management (RVB/MSM) aangeleverde gegevens heeft tweede ondergetekende, in overleg met de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, besloten om met ingang van 1996 de component voor cursistenhuisvesting in het Plaatsen Geld Model (PGM) voor de genoemde instituten met in totaal f 1,224 miljoen per jaar te verhogen. Tevens is besloten het IHE aan te merken als technisch instituut, waardoor de staf/student-ratio wijzigt. Dit leidt tot een hogere toewijzing van middelen ten bedrage van f 1,87 miljoen.

Verder zullen met ingang van 1996, structureel, additionele middelen beschikbaar worden gesteld voor ITC, IHE, IHS en RVB, ter bekostiging van de basiscapaciteit voor Ph.D.-bursalen.

Artikel: 03.20

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			35 841	35 841	35 841	35 841	35 841	
1e suppl.wet 1995			- 4 857					
Bijstelling oude verpl.		-2						
mutatie			29 963	- 4 824	- 4 824	- 4 824	- 4 824	
Stand ontwerp-begr. 1996		88 187	60 947	31 017	31 017	31 017	31 017	31 017

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996		88 187	60 947	31 017	31 017	31 017	31 017	31 017	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994		36 707	-	-	-	-	-	-	36 707
1995	-	5 720	31 017	-	-	-	-	-	36 737
1996	-	5 720	29 930	1 087	-	-	-	-	36 737
1997	-	5 720	-	29 930	1 087	-	-	-	36 737
1998	-	5 720	-	-	29 930	1 087	-	-	36 737
1999	-	5 720	-	-	-	29 930	1 087	-	36 737
2000	-	5 720	-	-	-	-	29 930	1 087	36 737
na 2000		17 160	-	-	-	-	-	29 930	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		35 841	35 841	35 841	35 841	35 841	
1e suppl.wet 1995		863					
mutatie		33	896	896	896	896	
Stand ontwerp-begr. 1996	36 707	36 737	36 737	36 737	36 737	36 737	36 737

Onderverdeling naar artikelonderdelen van de uitgaven (x f 1000) en de economische en functionele codering

Artikelonderdeel	Verplichtingen			Uitgaven			Codering	
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	econ.	func.
Opleidingscentrum Wereldomroep	2 342	4 684	2 342	2 342	2 342	2 342	31.3	01.50
Bijdrage aan begrotingsnr. VIII van de Rijksbegroting in de subsidie aan het Afrika Studie Centrum (ASC)	1 055	1 087	1 087	1 055	1 087	1 087	41.4	01.43
Koninklijk Instituut voor de Tropen	27 590	55 176	27 588	27 590	27 588	27 588	41.4	01.50
Huisvestingsvoorziening KIT	57 200	-	-	5 720	5 720	5 720	61.4	01.50
Totaal	88 187	60 947	31 017	36 707	36 737	36 737		

6.10. Voorlichting, bewustwording en advisering inzake Ontwikkelingssamenwerking (Categorie VIg)

Artikel 03.21

Dit artikel omvat de volgende artikelonderdelen:

03.21.01 Nationale Commissie Voorlichting en Bewustwording Ontwikkelingssamenwerking (NCO);

03.21.02 Voorlichtingsactiviteiten Ontwikkelingssamenwerking;

03.21.03 Natuur- en Milieu-educatie (NME);

03.21.04 NAR en RAWOO;

03.21.05 Periodieken Samsam en Internationale Samenwerking/Scherpenzeelstichting.

Op de grondslag en het te voeren beleid wordt ingegaan bij de afzonderlijke artikelonderdelen.

6.10.1. Nationale Commissie Voorlichting en Bewustwording Ontwikkelingssamenwerking (NCO)

Artikel 03.21.01

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake de programmafinancieringsregeling van de NCO. De NCO legt jaarlijks achteraf verantwoording af voor het door haar gevoerde beleid. Op 23 september 1994 werd het jaarverslag over 1993 toegezonden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer. Het jaarverslag werd geagendeerd voor het algemeen overleg op 10 mei 1995 met de vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken.

Conform het Meerjarenplan (1994–1998) is in 1995 in het kader van het stimuleringsbeleid een nieuw systeem van inschrijving gehanteerd. Organisaties worden hierbij uitgenodigd rond een bepaald thema en voor een bepaalde doelgroep projectvoorstellen bij de NCO in te dienen. In 1995 was gekozen voor het thema «Veranderingen in islamitische samenlevingen» en voor de doelgroep vrouwen. In 1996 zal wederom een «inschrijvingsronde» worden gehouden voor projectvoorstellen met Jongeren als doelgroep.

Ook de in het Meerjarenplan aangekondigde nieuwe subsidie-systematiek heeft in 1995 zijn beslag gekregen. Met enkele organisaties die de NCO voor het uitvoeren van haar beleid belangrijk acht, is een nieuwe subsidierelatie aangegaan. Hierbij wordt vooraf met de uitgenodigde organisaties een meerjarige afspraak gemaakt over te subsidiëren activiteiten welke aandacht schenken aan de in het Meerjarenplan opgenomen prioritaire thema's, te weten bevolkingsvraagstukken; ontwikkeling en conflict; mensenrechten en duurzame ontwikkeling. In 1996 zal het thema mensenrechten centraal staan in het beleid.

De in 1994 aangekondigde intentie van NCO en de Stichting Platform Duurzame Ontwikkeling (PDO) om samen te gaan, is binnen beide organisaties verder uitgewerkt en besproken. NCO en PDO streven ernaar op 1 januari 1996 formeel samen te gaan. Deze fusie biedt de mogelijkheid om een extra impuls te geven aan het draagvlak voor duurzame ontwikkeling. Om hier adequaat op in te spelen en tevens tegemoet te komen aan de toegenomen voorlichting- en bewustwordingsinitiatieven van maatschappelijke organisaties wordt voor 1996 de bijdrage voor de uitvoering van het programma van de NCO verhoogd tot f 19 miljoen.

Artikel: 03.21.01

Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			17 200	17 200	17 200	17 200	17 200	
mutatie			1 800	2 800	2 800	2 800	2 800	
Stand ontwerp-begr. 1996		34 398	19 000	20 000	20 000	20 000	20 000	20 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996		34 398	19 000	20 000	20 000	20 000	20 000	20 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994		17 198	-	-	-	-	-	-	17 198
1995		17 200	-	-	-	-	-	-	17 200
1996			19 000	-	-	-	-	-	19 000
1997				20 000	-	-	-	-	20 000
1998					20 000	-	-	-	20 000
1999						20 000	-	-	20 000
2000							20 000	-	20 000
na 2000								20 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

		1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			17 200	17 200	17 200	17 200	17 200	
mutatie				1 800	2 800	2 800	2 800	
Stand ontwerp-begr. 1996		17 198	17 200	19 000	20 000	20 000	20 000	20 000

Codering Econ: 41.4
Funct: 01.50

Artikel 03.21.02

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord van de activiteiten van de Voorlichtingsdienst Ontwikkelingssamenwerking uitgezonderd de kosten van de periodieken Samsam en Internationale Samenwerking alsmede van de Dick Scherpenzeelstichting, die worden verantwoord onder artikel 03.21.05.

De Voorlichtingsdienst Ontwikkelingssamenwerking heeft een nieuw meerjarenbeleid in ontwikkeling. Daarin wordt via een gerichte doelgroepanalyse, een keuze voor heldere communicatiedoelen en meetbare doelstellingen op hoofdlijnen, het voorlichtingsbeleid aangescherpt. Meer dan voorheen gaat daarbij de aandacht uit naar de intermediaire rol die maatschappelijke organisaties kunnen spelen bij het vergroten van de effectiviteit van voorlichting. De doelgroep «jongeren» zal blijvend speciale aandacht krijgen.

Eind 1995 wordt ter gelegenheid van de tweede Afrika-conferentie in Maastricht, veel aandacht besteed aan economische, politieke en culturele aspecten van de ontwikkelingen in Afrika. Hiertoe wordt onder meer bijgedragen aan een cultureel festival terwijl bovendien in opdracht van de Voorlichtingsdienst een film over Ghana is gemaakt. De Voorlichtingsdienst bereidt ook een documentaire voor over een project in Nepal waarbij de plaatselijke bevolking en onderzoekers samenwerken ter voorkoming van de doorbraak van een gletsjermeer. De tweede VN Wereld Habitat Conferentie te Istanbul en de follow-up van de vierde Wereldvrouwenconferentie (Peking, september 1995), vormen in 1996 een belangrijke leidraad voor nieuwe voorlichtingsactiviteiten. De in 1994 gestarte serie folders die op een begrijpelijke manier verschillende aspecten van het armoedevraagstuk belicht voor een breed publiek wordt in 1996 voltooid.

Voor leerlingen in het voortgezet onderwijs zal in het najaar van 1995 voor de derde maal de jongerenkrant KIDS verschijnen (oplage 180 000). De situatie van kinderen in ontwikkelingslanden en de «herijking» staan centraal in deze krant die is geschreven in een voor jongeren begrijpelijk Nederlands («normaaltal»). De jongerenkrant KIDS kwam tot stand op verzoek van jongeren die in 1990 de Kindertop in New York bijwoonden. Eind 1995 wordt gestart met de derde versie van «Over de Top», een activiteit die in het verlengde staat van de Kindertop. Het doel is jongeren te betrekken bij het zoeken naar oplossingen van mondiale problemen. Deze keer staat «Over de Top 3» in het teken van straatkinderen.

In 1996 verschijnt het onderwijspakket «Post uit Turkije» dat als doel heeft kinderen kennis te laten maken met vreemde culturen. Dit pakket is bestemd voor leerlingen van zes tot acht jaar en wordt gemaakt in samenwerking met de NOT. Eerder verschenen in deze serie «Post uit Suriname» en «Post uit Marokko». Voor de bovenbouw van het basisonderwijs is de videoserie «de Wereldboot» ontwikkeld om kinderen inzicht te geven in het dagelijks leven van leeftijdsgenootjes in ontwikkelingslanden. In de tweede helft van 1995 verschijnt een aflevering over Peru en voor 1996 zijn twee afleveringen over respectievelijk Mali en Bolivia gepland. In het voorjaar van 1996 wordt een lespakket voor de onderbouw van MAVO en HAVO/VWO over duurzame ontwikkeling verspreid. Alle onderwijspakketten genieten een toenemende belangstelling en uit evaluaties blijkt dat ze positief worden gewaardeerd.

In onderstaande tabel zijn de (geraamde) uitgaven naar de belangrijkste componenten onderverdeeld.

(bedragen x f mln)	1994	1995	1996
Audiovisuele produkties	0,922	0,700	1,000
Drukwerken	0,579	0,600	0,550
Onderwijsprodukties	1,278	1,500	1,385
Overige uitgaven (inclusief baten)	0,519	0,700	0,565
Totaal	3,298	3,500	3,500

Artikel: 03.21.02

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995	3 298	3 500	3 500	3 500	3 500	3 500	
Stand ontwerp-begr. 1996	3 298	3 500	3 500	3 500	3 500	3 500	3 500

Codering Econ: 12.1
Funct:01.50

*Periodieken Samsam en Internationale Samenwerking/
Scherpenzeelstichting*

Artikel 03.21.05

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake het jongerenblad Samsam en het blad Internationale Samenwerking alsmede van de Dick Scherpenzeelstichting.

Het jongerenblad Samsam vierde in 1995 zijn twintigjarig bestaan met onder andere een fototentoonstelling in het Museon. Het maandblad dat tevens in de Nederlandse Antillen, Aruba en Suriname wordt verspreid verschijnt tien maal per jaar en heeft een oplage van 515 000 exemplaren. Samsam kent een begeleidingscommissie, die regelmatig met de redactie overleg pleegt over inhoud en vorm.

Het blad Internationale Samenwerking informeert een brede doelgroep over de achtergronden en uitvoering van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. De belangstelling voor het blad, dat elf maal per jaar verschijnt, is de afgelopen jaren toegenomen. Het aantal abonnementen is gestegen tot ongeveer 100 000.

De Dick Scherpenzeelstichting die in 1991 werd opgericht, bevordert het onderzoek naar de berichtgeving over ontwikkelingsvraagstukken in de Nederlandse media door middel van het subsidiëren van journalistiek onderzoek, het organiseren van journalistensymposia en het jaarlijks toekennen van de Dick Scherpenzeelprijs. Deze persprijs werd in juni 1995 toegekend aan televisiejournalist Jeroen Akkermans. In het najaar van 1995 zijn twee journalistieke studiedagen gepland met als onderwerpen:

- de relatie tussen het 'zelfbeeld' van Surinamers en de beeldvorming over Suriname in de Nederlandse media;
- de relatie tussen journalisten en ontwikkelingsorganisaties.

Voorts zal binnenkort een geannoteerde bibliografie verschijnen onder de titel «Derde Wereld en Informatievoorziening».

In onderstaande tabel zijn de (geraamde) uitgaven naar de afzonderlijke onderdelen verbijzonderd.

(bedragen x f mln)	1994	1995	1996
Samsam	3,455	3,600	3,600
Internationale Samenwerking	1,854	1,700	1,700
Stichting Scherpenzeel	0,200	0,200	0,200
Totaal	5,509	5,500	5,500

Artikel: 03.21.05

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			5 509	5 500	5 500	5 500	5 500	
Stand ontwerp-begr. 1996	310	5 509	5 500	5 500	5 500	5 500	5 500	5 500

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	310	5 509	5 500	5 500	5 500	5 500	5 500	5 500	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	310	5 199	–	–	–	–	–	–	5 509
1995		310	5 190	–	–	–	–	–	5 500
1996			310	5 190	–	–	–	–	5 500
1997				310	5 190	–	–	–	5 500
1998					310	5 190	–	–	5 500
1999						310	5 190	–	5 500
2000							310	5 190	5 500
na 2000								310	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		5 500	5 500	5 500	5 500	5 500	
Stand ontwerp-begr. 1996	5 509	5 500	5 500	5 500	5 500	5 500	5 500

Codering Econ: 41.4
Funct: 01.50

*6.10.3. Natuur- en Milieu-Educatie (NME)***Artikel 03.21.03***De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid*

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord inzake het programma voor natuur- en milieu-educatie (NME).

Het interdepartementale NME-onderwijsprogramma liep in 1994 af. Met het oog op structurele inbedding van het thema duurzame ontwikkeling in het lespakket is het project met een jaar verlengd. Vanaf 1996 zal uitvoering gegeven worden aan het Kaderplan Natuur- en Milieu-Educatie (TK, 1993–1994, 20 487, nr 13). Dit interdepartementale programma onder leiding van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij zal zowel binnen- als buitenschoolse NME-activiteiten behelzen waarbij de nadruk ligt op het verhogen van de kwaliteit en effectiviteit van NME-inspanningen van de zeven deelnemende departementen.

Artikel: 03.21.03**Opbouw verplichtingenramingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)**

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995			2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	
mutatie			2 000					
Stand ontwerp-begr. 1996	2 000		4 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1 000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen stand ontwerp-begroting 1996	2 000		4 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	Uitgaven stand ontwerp-begroting 1996
1994	2 000		-	-	-	-	-	-	2 000
1995			2 000	-	-	-	-	-	2 000
1996			2 000	-	-	-	-	-	2 000
1997				2 000	-	-	-	-	2 000
1998					2 000	-	-		2 000
1999						2 000	-	-	2 000
2000							2 000	-	2 000
na 2000								2 000	

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	
Stand ontwerp-begr. 1996	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000

Codering Econ: 41.4
Funct: 01.50

6.10.4. NAR en RAWOO**Artikel 03.21.04***De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid*

Op dit artikelonderdeel worden de verplichtingen en uitgaven verantwoord van de kosten van de Nationale Adviesraad voor Ontwikkelingssamenwerking (NAR) en van de Raad van Advies voor het Wetenschappelijk Onderzoek in het kader van Ontwikkelingssamenwerking (RAWOO).

NAR

De NAR is een onafhankelijk adviesorgaan van de regering voor het beleid ten aanzien van de Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking. De Raad kan gevraagd en ongevraagd adviseren. Met het uitbrengen van de adviezen en het organiseren van seminars en conferenties beoogt de Raad ook een bijdrage te leveren aan de maatschappelijke en politieke discussie over ontwikkelingsvraagstukken. Momenteel telt de NAR bijna 70 leden (onder wie 18 vrouwelijke leden). In het kader van de bestuurlijke vernieuwing en op basis van het in 1993 verschenen rapport «Raad op Maat» van de Commissie de Jong, is besloten tot een ingrijpende

herziening van het Nederlandse adviesstelsel. Dit besluit komt tot uiting in de zogenoemde «Woestijnwet», die inhoudt dat externe adviesorganen op rijksniveau, inclusief de NAR in zijn huidige vorm, per 1 januari 1997 worden opgeheven. Voorstellen zijn in voorbereiding – mede in het kader van de herijking van het buitenlands beleid – om te komen tot een andere opzet van de externe advisering op dit terrein.

De NAR heeft in 1994 twee adviezen («Ontwikkelingssamenwerking en stedelijke armoedebestrijding» en «Bevolking in ontwikkeling, op weg naar Caïro '94») uitgebracht. Daarnaast werd – naar aanleiding van een adviesaanvraag aan de SER, de Raad voor Milieubeheer en de NAR – een briefadvies uitgebracht inzake de zogenoemde «Joint Implementation». Joint implementation betreft een bepaling in het VN-Klimaatverdrag van 1992, waarbij de industrielanden de mogelijkheid wordt geboden om een deel van de beperking van de CO₂-uitstoot te realiseren op het grondgebied van een ander land, bijvoorbeeld door projecten in ontwikkelingslanden op te zetten. Het in november 1994 door de Raad uitgebrachte briefadvies over de baten en risico's die Joint implementation zou kunnen opleveren voor ontwikkelingslanden diende mede ter voorbereiding van het regeringsstandpunt dat moest worden ingenomen tijdens het internationaal overleg inzake Klimaatverandering in 1995. De Raad constateert een groeiende consensus over het nut van het instrument bij overheden, bedrijfsleven, NGO's en milieubeweging. Joint implementation mag echter geen alibi zijn om in eigen land de wijziging in het productie- en consumptiepatroon achterwege te laten. De Raad is voornemens een conferentie te houden over deze of aanverwante problematiek.

Als vervolg op het advies nr 104 «Bevolking in ontwikkeling, op weg naar Caïro '94» (februari 1994), werd een commentaar opgesteld over het sector- en themabeleidsdocument «Family planning en Reproductieve Gezondheid in Ontwikkelingssamenwerking» (nov. 1994). Hierin wordt vooral aandacht geschonken aan bepaalde aspecten van ecologische duurzaamheid en genderverhoudingen.

In mei 1994 werd een verslag uitgebracht over het in november 1993 door de Raad gehouden seminar «Technologie en Ontwikkelingssamenwerking». Mede op basis van dit seminar en het verslag («Seminar Technological Change and Sustainable Development») is in het werkprogramma van de Raad de voorbereiding opgenomen van een advies terzake.

In juli 1994 werd een achtergrondstudie uitgebracht voor het advies inzake de Wereldconferentie over Sociale Ontwikkeling. In deze studie werd de relatie tussen werkgelegenheid en armoede onderzocht. Ter voorbereiding van de Sociale Top werd in februari 1995 de publikatie «Visie op sociale ontwikkeling» uitgebracht. In aansluiting hierop zet de Raad zich aan een vervolgadvisie. Hierin zal dieper worden ingegaan op vraagstukken van armoedebestrijding, werkgelegenheid en sociale integratie, in het bijzonder waar het de één miljard armste wereldburgers betreft.

In 1991 heeft de NAR het initiatief genomen om de samenwerking tussen de adviesinstellingen voor ontwikkelingssamenwerking in de Europese Unie te versterken. De Raad heeft dit zogenoemde «Euro-initiatief» in de afgelopen twee jaar verder geoperationaliseerd. In 1993 verzocht de Raad het European Center for Development Policy Management (ECDPM) in Maastricht om de concrete mogelijkheden voor samenwerking tussen adviesraden in de EU-lidstaten voor de Raad te onderzoeken. Een eerste resultaat hiervan was het in augustus 1994

verschenen rapport «Cooperation of Advisory Structures for Development Cooperation Policy. A survey in seventeen European countries». Vervolgens is, door adviseurs uit drie landen onder wie een lid van de NAR, een gezamenlijk advies opgesteld onder de titel «The Comparative Effectiveness and the Coordination Efforts of the EU Donors» (nov. 1994). Hiervoor werd door een lid van de NAR een voorstudie opgesteld, getiteld «The Comparative Effectiveness and Evaluation Efforts of EU Donors».

Ter voorbereiding van de vierde VN-Wereldvrouwenconferentie, die in september 1995 zal plaatshebben in Peking, is de Raad om een advies gevraagd over het thema «Vrouwen en Ontwikkeling». De Raad is gevraagd in te gaan op de uitvoering van de afspraken gemaakt op de Derde Conferentie in 1985 en een analyse te geven van nieuwe ontwikkelingen met betrekking tot vrouwen en ontwikkeling. Tevens is gevraagd aanbevelingen te doen wat betreft de inhoudelijke agenda voor Peking.

Naar aanleiding van het in 1994 uitgebrachte advies met betrekking tot stedelijke armoedebestrijding, zal de Raad in 1995 – in samenwerking met het departement – een conferentie over dit onderwerp organiseren. In maart 1995 werd verder een commentaar uitgebracht op de «World Economic Outlooks» van het IMF over de jaren 1993 en 1994.

De Raad heeft ten slotte begin juni 1995 een breed gedragen advies uitgebracht met daarin zijn visie op de herijking en ontschotting van het buitenlands beleid, onder de titel: «Herijking buitenlands beleid: een veranderende ontwikkelingssamenwerking in een veranderde wereld». Dit advies is in voorbereiding genomen nadat daartoe in een gesprek met leden van de Vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken van de Tweede Kamer der Staten-Generaal een verzoek werd ontvangen. De invalshoek die de Raad kiest is die van het doen van aanbevelingen om te komen tot een verbetering van de kwaliteit van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. Dit tegen de achtergrond van de internationalisering van de wereldeconomie en van de na 1989 gewijzigde internationale politieke verhoudingen. De bilaterale hulpverlening dient te worden geconcentreerd (minder landen en minder sectoren/thema's), geprofessionaliseerd (personeel werven op basis van deskundigheid op hulpterrein en beperking van roulatie van mensen over landen en werkterreinen, eventueel te realiseren door het oprichten van een eigen rijksdienst en van veldkantoren) en gedelegeerd (zwaartepunt van bevoegdheden inzake uitvoering verplaatsen naar het veld). De Raad wenst eveneens dat kritischer wordt gekeken naar de kwaliteit van het kanaal waarlangs de hulp verloopt. Bewezen en volgehouden kwaliteit van het kanaal dient te worden gehonoreerd, en omgekeerd. Door de uitvoering van de hulp meer in de handen te leggen van professionele organisaties, kan – aldus de NAR – de minister voor Ontwikkelingssamenwerking meer aandacht besteden aan de met ontwikkelingssamenwerking verbonden vraagstukken van internationale handel, milieu en aan de politieke agenda (goed bestuur, mensenrechten, democratisering, maatschappij-opbouw, noodhulp, vluchtelingen en veiligheid). Daartoe zouden zijn bevoegdheden op deze aanverwante terreinen moeten worden uitgebreid.

RAWOO

Het functioneren van de RAWOO wordt in 1995 geëvalueerd met het oog op de hernieuwde instelling van de Raad voor een periode van zes jaar. Conform de Raamwet Sectorraden Onderzoek en Ontwikkeling brengt de Raad advies uit over de voortzetting van zijn werkzaamheden. Op basis van dit advies zal tweede ondergetekende, in overleg met de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en van Landbouw,

Natuurbeheer en Visserij, een besluit voorbereiden. In dit licht hebben de voorgenomen activiteiten een voorlopig karakter.

In het najaar van 1995 staat een advies op stapel over de verhouding tussen het Nederlandse en het Europese onderzoekbeleid voor ontwikkeling. Verder ligt het in de lijn der verwachting dat de Raad in 1996 een belangrijk accent zal leggen bij de verdere uitwerking van het advies «Meerjarenperspectief op Onderzoek voor Ontwikkeling». Dit mede in het licht van het regeringsstandpunt op basis waarvan verdere acties in gang gezet zullen worden. Daarnaast zal ook de follow-up van het recent uitgebrachte advies «Development and Strengthening of Research Capacity in Developing Countries», in 1996 de nodige aandacht vragen.

Tenslotte zal de Raad in 1996, in samenwerking met het DGIS, een nieuwe serie RAWOO-lunchlezingen organiseren rond een actueel beleidsthema, waarbij de relatie tussen onderzoek en beleid centraal zal staan.

Artikel: 03.21.04

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		700	700	700	700	700	
mutatie		110					
Stand ontwerp-begr. 1996	970	810	700	700	700	700	700

Codering Econ: 12.1
Funct: 01.50

6.11. Overige uitgaven inzake samenwerking met de Nederlandse Antillen en Aruba (Categorie VIh)

Kasuitgaven begrotingsnummer IV

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
29 487	30 055	32 894	32 394	32 179	32 179	32 179

Rentesubsidies Nederlandse Antillen en Aruba

Kasuitgaven begrotingsnummer IV

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
34 880	34 300	32 600	30 800	28 949	27 028	27 028

Terzake van beide posten wordt verwezen naar begrotingsnummer IV van de Rijksbegroting.

6.12. Middelenvoorziening NIO

Garantie voor de middelenvoorziening van de NIO

Artikel 03.24

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Op dit artikel worden eventuele uitgaven verantwoord die voortvloeien uit de verklaring van de Staat van 17 april 1975, dat zij bereid is om aan de NIO middelen ter beschikking te stellen voor de financiering van leningen indien de NIO door incidentele krapte op de kapitaalmarkt haar contractuele verplichtingen terzake van het verstrekken van leningen niet na zou kunnen komen. De betreffende verklaring maakt deel uit van de overeenkomst Staat-NIO van 23 december 1993.

Artikel: 03.24

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	
Stand ontwerp-begr. 1996		p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

Codering Econ: 51.3
Funct: 01.50

Tijdelijke financiering van de NIO

Artikel 03.25

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Op dit artikel wordt een eventueel saldo ten laste van de NIO op de rekening-courantverhouding Staat-NIO op 31 december van het afgesloten dienstjaar, als een uitgaaf verantwoord. Deze rekening-courant van de NIO bij het ministerie van Financiën vloeit voort uit de overeenkomst tussen de Staat en de NIO van 23 december 1993. De rekening-courant stelt de NIO in staat op de kapitaalmarkt opgenomen gelden voor de (her)financiering van leningen daar tijdelijk te plaatsen c.q. voor (her)financiering van leningen benodigde gelden op te nemen, vooruitlopend op het aantrekken van die gelden op de kapitaalmarkt. Het eventuele saldo wordt in het daaropvolgende jaar aangezuiverd en dan als een ontvangst verantwoord op het ontvangstenartikel 03.04. Zowel de eventuele uitgaven op artikel 03.25 als de ontvangsten op artikel 03.04 maken geen deel uit van de homogene groep Ontwikkelingssamenwerking.

Artikel: 03.25

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begr. 1995		p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	
Stand ontwerp begr. 1996		p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

Codering Econ: 81.2

Funct: 01.50

Annex I. Instituten en Cursussen (in duizenden guldens)

	Uitgaven 1994 t.l.v. plafond	Begroting 1995	verm.bel 1995 t.l.v. plafond	Begroting 1996 t.l.v. plafond	ODAraming 1996	Begr.hfd. st./art
Instituten en Cursussen						
– Afrika Studiecentrum	4 000	3 977	4 140	4 141	4 141	V–03.20/VII I/ XIV
– Institute of Social Studies (ISS)	14 016	13 815	14 533	14 972	14 972	VIII
– Internationaal Agrarisch Centrum (IAC)	5 825	5 852	5 972	6 022	6 022	XIV
– Internationaal Instituut voor Landaanwinning en Cultuurtechniek (ILRI)	1 879	1 889	1 937	1 958	1 958	XIV
– International Reference Centre for Watersupply (IRC)	840	840	840	840	840	XI
– International Training Centre for Aerial Surveys (ITC)	35 036	34 296	36 170	36 425	36 425	VIII
– Koninklijk Instituut voor de Tropen (KIT)	27 590	26 905	27 588	27 588	27 588	V–03.20
– Huisvestingsvoorzieningen KIT	5 720	5 720	5 720	5 720	–	V–03.20
– Netherlands University Foundation for International Cooperation (NUFFIC)	23 333	23 190	24 152	9 573	9 573	VIII
– International Institute for Hydrolic and Environmental engineering (IHE)				10 500	10 500	VIII
– Institute for Housing and Urban Development Studies (IHS)				3 355	3 355	VIII
– Netherlands Institute for Management/ Maastricht School of Management (RVB/MSM)				3 689	3 689	VIII
– Opleidingscentrum Wereldomroep (RNTC)	2 342	2 170	2 342	2 342	2 342	V–03.20
– Stichting voor Wetenschappelijk Onderzoek voor de Tropen (WOTRO)	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	VIII
– Landbouwuniversiteit Wageningen (LUW)	500	500	500	500	500	XIV
– IAH Larenstein, locatie Deventer	788	788	788	788	788	XIV
– Bibliotheekfonds Carnegie–stichting	1 431	1 135	1 135	1 135	–	V–02.04
– Huisvesting IHE/IRC	1 034	1 046	1 046	1 061	1 061	V–03.18
– Huisvesting IHS	–	159	159	163	163	V–03.18
– Huisvesting ITC	–	28	28	28	28	V–03.18
Totaal	125 334	123 310	128 050	131 800	124 945	

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Algemeen

De belangrijkste beleidsmatige mutaties met een omvang van f 10 mln. of meer die zijn opgetreden ten opzichte van de begroting 1995 worden in onderstaande tabel weergegeven.

Beleidsmatige verschuivingen (w.o. ombuigingen) t.o.v. raming in vorige ontwerp-begroting (1995), (x f 1000)

Artikel-nummer	Mutatie-omschrijving	Verplichtingen				Uitgaven			
		1996	1997	1998	1999	1996	1997	1998	1999
Diverse	Postennetwerk	17 633	–	–	–	17 633	–	–	–
02.12	Matra	38 300	–	–	–	30 400	7 900	–	–
04.01	Vierde eigen middel	–147 000	64 000	–60 000	–47 000	–147 000	64 000	–60 000	–47 000

Cluster VI-gelden

Bij begrotingsvoorbereiding 1996 zijn de Cluster VI-gelden (bij Regeerakkoord vrijgestelde gelden ten behoeve van internationale samenwerking) tranche 1996 verdeeld over de betrokken departementen. Voor de begroting van Buitenlandse Zaken betekent dit een verhoging van de uitgaven met f 25 (netto) miljoen welke als volgt is verdeeld:

(bedragen x f 1 mln)

Artikel(en)	1996
1 Diverse	13
2 02.14	8
3 02.01/02.04	4
Totaal	25

Ad 1 Postennetwerk

Kiev en St. Petersburg

De financiering van de kosten die samenhangen met de oprichting en instandhouding van de posten Kiev en St. Petersburg zijn in 1993 tot en met 1995 tijdelijk gefinancierd ten laste van de Oost-Europa-faciliteit. Voor 1996 wordt hieraan een einde gemaakt door f 4 mln van de Cluster-gelden hiervoor vrij te maken.

Onderstaand volgt een overzicht van de verdeling van deze f 4 mln over de artikelen.

Overzicht van de verdeling van de kosten samenhangend met Kiev en St. Petersburg (x f 1000)

Art. nr.	Artikel-omschrijving	Bedrag
01.01	Personeel en Materieel	535
05.01	Personeel en Materieel	3 465
		4 000

Nieuwe posten

Voor 1996 is een deel van de clustergelden in beginsel gereserveerd voor de opening van de nieuwe posten Ho Chi Minstad, Beiroet, Riga, Guangzhou, Madras, Calcutta en Surabaya. De netto gelden voor deze posten zijn gebruteerd conform de vigerende toerekeningssystematiek en als volgt over de artikelen verdeeld:

Overzicht van de verdeling van de gelden voor de posten Ho Chi Minstad, Beiroet, Riga, Guangzhou, Madras, Calcutta en Surabaya (x f 1 000)

Art nr.	Artikel-omschrijving	Netto Bedrag	Bruto Bedrag
01.01	Personeel en Materieel	643	1 817
05.01	Personeel en Materieel	4 660	6 589
05.02	Gebouwen buitenland	3 697	5 227
		9 000	13 633

Ad 2 Veiligheidsbeleid

Voor initiatieven in het kader van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) van de Europese Unie voorzover deze uitgaven niet ten laste van de EU-begroting worden gebracht en voor initiatieven voor vrede en stabiliteit wordt voorlopig f 8 mln. van de Cluster VI-gelden voor 1996 gereserveerd (zie verder artikel 02.14).

Ad 3 Conferenties

OPCW en Antarctica

Uit de Cluster-gelden wordt een bedrag ad f 4 mln vrijgemaakt ten behoeve van internationale conferenties. Dit betreft internationale conferenties waarvoor Buitenlandse Zaken vanuit haar coördinerende rol de verantwoordelijkheid draagt, maar waarvoor geen structurele financiering is geregeld. Voor 1996 wordt voor zowel de OPCW oprichtingsconferentie (art. 02.01) als voor de Antarctica conferentie (art. 02.04) een bedrag ad f 2 mln vrijgemaakt.

Wetsartikel 1 (uitgaven/verplichtingen)

01 Algemeen

Artikel 01.01 Personeel en materieel

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Op dit artikel worden enerzijds de personele uitgaven verantwoord ten behoeve van het personeel op het departement en anderzijds de materiële uitgaven ten behoeve van het departement danwel materiële uitgaven voor de vertegenwoordigingen waarvoor de aanschaf wordt verricht door het departement.

Onderhavig artikel bestaat uit de volgende artikelonderdelen:

01.01.01 Ambtelijk personeel

01.01.02 Overige personele uitgaven met uitzondering van post-actieven

01.01.03 Materieel

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw verplichtingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995			229 331	211 331	209 346	207 523	207 620	
1e suppletore wet 1995			13 788	5 257	5 457	5 457	5 457	
Mutatie			2 512	19 293	14 734	14 053	14 233	
Stand ontwerp-begroting 1996	1 553	248 766	245 631	235 881	229 537	227 033	227 310	228 715

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verpl. ontwerp begroting 1996	1 553	248 766	245 631	235 881	229 537	227 033	227 310	228 715	Uitg. ontwerp-begroting 1996
1994	1 129	245 696							246 825
1995	312	2 566	243 941						246 819
1996	112	424	1 543	234 152					236 231
1997		74	105	1 546	227 732				229 457
1998		6	42	108	1 584	225 391			227 131
1999				75	146	1 525	225 495		227 241
2000					75	87	1 575	227 008	228 745
na 2000						30	240	1 707	–

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		229 331	211 331	209 346	207 523	207 620	
1e suppletore wet 1995	14 976	5 557	5 457	5 457	5 457		
Mutatie		2 512	19 343	14 654	14 151	14 164	
Stand ontwerp-begroting 1996	246 825	246 819	236 231	229 457	227 131	227 241	228 745

Artikelonderdeel 01.01.01 Ambtelijk personeel*De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid*

Op dit artikelonderdeel worden de uitgaven ten behoeve van het ambtelijke personeel, dat in Nederland werkzaam is, geraamd. Het betreft het personeel werkzaam bij de algemene leiding van het departement (inclusief de Ministers en de Staatssecretaris), de centrale directies en de beleidsdirecties.

De op dit artikelonderdeel aangegeven uitgaven zijn geraamd met behulp van het Systeem Nieuwe Integrale Personeelsbegroting (SNIP). Dit systeem is een verbeterde versie van het sinds 1989 in gebruik zijnde systeem van de Integrale PersoneelsBegroting (IPB) en is bij de begrotingsvoorbereiding 1995 voor het eerst in gebruik genomen.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		136 627	132 292	130 525	128 591	128 591	
1e suppletore wet 1995		9 824	978	978	978	978	
Mutatie		2 156	9 027	7 872	8 682	9 375	
Stand ontwerp-begroting 1996	146 085	148 607	142 297	139 375	138 251	138 944	139 893

De onderverdeling naar artikelonderdelen van de verplichtingen en uitgaven (x f 1000) en de economische en functionele codering

Onderdeel	Verplichtingen			Kasuitgaven			Codering	
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	econ.	funct.
Alg. leiding en diensten ressorterend onder de SG	76 208	80 918	76 893	76 208	80 918	76 893	11.0	01.40/01.50
DGES	5 020	5 818	5 650	5 020	5 818	5 650	11.0	01.40/01.50
DGPZ	9 462	10 213	9 735	9 462	10 213	9 735	11.0	01.40/01.50
DGIS	55 395	51 658	50 019	55 395	51 658	50 019	11.0	01.40/01.50
Totaal	146 085	148 607	142 297	146 085	148 607	142 297		

Toelichting op de mutatie

Ten opzichte van de ontwerp-begroting 1995 vindt er op dit artikel een mutatie plaats ter grootte van f 10 005 000, waarvan het netto deel van de loonbijstelling 1994 ad f 978 000 reeds in de Voorjaarsnota 1995 is opgenomen.

De resterende mutatie ten bedrage van f 9 027 000 bestaat uit de herindeling van het personeelsartikel met betrekking tot het ambtelijk en niet-ambtelijk personeel, met als gevolg een overheveling uit artikel 01.01.02 en 01.01.03 naar dit artikel van f 3,087 mln., de toevoeging aan dit artikel van de loonbijstelling als gevolg van het Abp-complex ad f 3,001 mln., de toevoeging van f 0,2 mln. i.v.m. het MATRA-project, alsmede de bruteringsad f 1,757 mln. van de in de Voorjaarsnota 1995 reeds opgenomen loonbijstelling. De alsdan overblijvende mutatie ter grootte van f 0,982 mln. is het saldo van positieve en negatieve mutaties op dit artikelonderdeel t.a.v. de loonkosten t.o.v. 1995, verwerkt in de berekening van het Systeem Nieuwe Integrale Personeelsbegroting (SNIP) 1996.

Volume- en prestatiegegevens

A) Doel en toelichting

De hieronder getoonde grafieken beogen inzicht te geven in de omvang en samenstelling van de personele uitgaven (incl. loonbijstelling), gericht op het begrotingsjaar 1996. In grafiek 1 is de ontwikkeling weergegeven van de personeelsbezetting (de hoeveelheidscomponent in de personele uitgaven), met voor 1994 de gerealiseerde bezetting, voor 1995 de vermoedelijke jaarbezetting en voor 1996 de begrote personeelsbezetting in voltijdequivalenten (vte's). Grafiek 2 verschaft inzicht in de loonkostenontwikkeling (d.w.z. de prijscomponent). In beide grafieken is een onderverdeling naar de verschillende sectoren gehanteerd.

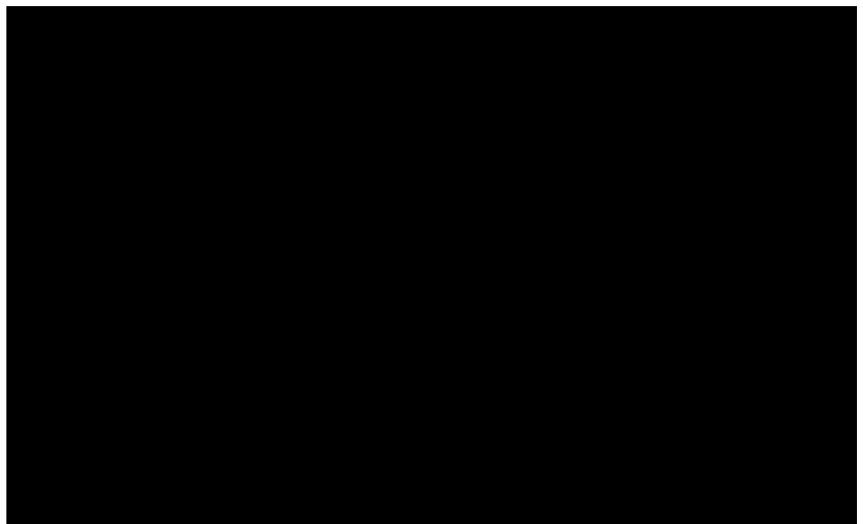
B) Kerncijfers

Ten behoeve van de vergelijkbaarheid over de jaren heen zijn enkele technische correcties toegepast.

Grafiek 1



Grafiek 2



C) Conclusies en bevindingen

Uit grafiek 1 kan worden afgeleid dat de personeelsbezetting in 1996 lager zal zijn dan in 1994 en 1995. Deze daling is het gevolg van de formatieve consequenties verbonden aan de opgelegde taakstellingen. Grafiek 2 toont een verhoging naar 1996 als gevolg van o.a. het Abp-complex.

In de grafieken 1 en 2 wordt de ontwikkeling van de personeelsbezetting en gemiddelde loonkosten per sector weergegeven. Als het totaal artikelniveau wordt gezien, dan blijkt dat de salarisuitgaven (inclusief

loonbijstelling) over de periode 1994–1996 met 3,7% dalen. De formatie daalt in dezelfde periode met 4,4%. De gemiddelde salariskosten per vte stijgen met 0,6%.

	1994	1995	1996
VTE's	1 755,46	1 751,73	1 679,40
Gem. loonkosten	85 586	87 555	86 125

Artikelonderdeel 01.01.02 Overige personele uitgaven m.u.v. post-actieven

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

De op dit artikelonderdeel geraamde uitgaven zijn van heterogene aard en betreffen de gehele personeelspopulatie van dit ministerie met uitzondering van het personeel ten laste van ontwikkelingshulpprojecten.

Herleiding naar de onderscheiden dienstonderdelen is voor deze uitgaven niet mogelijk.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		11 165	11 113	11 059	11 003	11 003	
1e suppletore wet 1995		1 447	37	37	37	37	
Mutatie		1 939	- 534	- 666	- 610	- 609	
Stand ontwerp-begroting 1996	14 598	14 551	10 616	10 430	10 430	10 431	10 431

Codering Econ.: 11.0, 11.3, 12.1
Funct.: 01.40/01.50

Toelichting op de mutatie

De op dit artikelonderdeel ten opzichte van de ontwerp-begroting 1995 verwerkte bijstelling bedraagt – f 497 000 waar een positieve Voorjaarsnotamutatie ad f 37 000 (loonbijstelling) deel van uit maakt. Voor het overige is er sprake van aantal positieve en negatieve mutaties. De negatieve mutaties zijn verschuivingen als gevolg van een herindeling binnen het artikel van ambtelijk en niet-ambtelijk personeel waardoor ruim f 3 mln – voornamelijk bestaande uit personeelskosten NBV ad f 1,9 mln en kosten voor langdurig zieken ad f 1 mln – werd overgeheveld naar artikelonderdeel 01.01.01. De positieve mutaties betreffen de overheveling van wervingskosten uit artikelonderdeel 01.01.03 ad f 0,8 mln, een verhoging van f 1 mln ten behoeve van niet-ambtelijk personeel en een verhoging van f 0,7 mln voor het inmiddels ingevoerde vervoerplan.

Volume- en prestatiegegevens

Mede als gevolg van het heterogene karakter van deze groep van personeelsuitgaven, is het niet mogelijk voor dit artikel volume- en prestatiegegevens op te nemen. Om echter een beter inzicht te verkrijgen

in de opbouw van het voor dit artikel begrote bedrag, wordt hieronder een onderverdeling in categorieën gegeven.

De weergegeven bedragen zijn x f 1 000, terwijl voor 1995 het vermoedelijk beloop staat vermeld.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Loonk.NBV	1 894					
Langd.zieken	1 800					
Wervingskosten	863	1 569	1 569	1 569	1 569	1 569
Opleidingen	4 774	4 774	4 774	4 774	4 774	4 774
Reisk.forensen	1 550	1 550	1 550	1 550	1 550	1 550
Overige	3 670	2 723	2 537	2 537	2 538	2 538
	14 551	10 616	10 430	10 430	10 431	10 431

Artikelonderdeel 01.01.03 Materieel

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Op dit artikelonderdeel worden de materiële uitgaven ten behoeve van het departement danwel de materiële uitgaven voor de vertegenwoordigingen, waarvoor de aanschaf wordt verricht door het departement verantwoord.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw verplichtingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995			81 539	67 926	67 762	67 929	68 026	
1e suppletore wet 1995			2 517	4 242	4 442	4 442	4 442	
Mutatie			- 1 583	10 800	7 528	5 981	5 467	
Stand ontwerp-begroting 1996	1 553	88 083	82 473	82 968	79 732	78 352	77 935	78 391

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verplichtingen ontwerp-begroting 1996	1 553	88 083	82 473	82 968	79 732	78 352	77 935	78 391	Uitgaven ontwerp-begroting 1996
1994	1 129	85 013							86 142
1995	312	2 566	80 783						83 661
1996	112	424	1 543	81 239					83 318
1997		74	105	1 546	77 927				79 652
1998		6	42	108	1 584	76 710			78 450
1999				75	146	1 525	76 120		77 866
2000					75	87	1 575	76 684	78 421
na 2000						30	240	1 707	-

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		81 539	67 926	67 762	67 929	68 026	
1e suppletore wet 1995		3 705	4 542	4 442	4 442	4 442	
Mutatie		- 1 583	10 850	7 448	6 079	5 398	
Stand ontwerp-begroting 1996	86 142	83 661	83 318	79 652	78 450	77 866	78 421

De onderverdeling naar artikelonderdelen van de verplichtingen en uitgaven (x f 1000) en de economische en functionele codering

Onderdeel	Verplichtingen			Kasuitgaven			Codering	
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	econ.	funct.
Exploitatie	49 870	56 943	54 959	49 870	56 943	54 959	12.1/43.2	01.40/ 01.50/03.5
Investerings	38 213	25 530	28 009	36 272	26 718	28 359	74.2	01.40/ 01.50/03.5
Totaal	88 083	82 473	82 968	86 142	83 661	83 318		

Toelichting op de mutatie

Uitgaven

De mutatie is het saldo van de volgende verhogingen en verlagingen:

(bedragen x f 1 000)

1 Prijsbijstelling	5 949
2 Nieuwe posten	1 817
3 IFM-DGIS	1 139
4 IPA-systemen	904
5 Kigali	316
6 Kiev/St. Petersburg	535
7 Overheveling naar art. 01.01.02	- 779
8 Reiskosten DGIS	850
9 Overig	119
<hr/>	
Totaal	10 850

Ad 1 Onderhavige mutatie heeft met name betrekking op de bruterij van het bij ontwerp-begroting 1995 aan Buitenlandse Zaken toegekende bedrag voor de prijsbijstelling. In onderhavige ontwerp-begroting worden de OS-middelen aan dit artikel-onderdeel toegevoegd.

Ad 2 Onderhavige verhoging heeft betrekking op de financiering van de materiële kosten van de posten Ho Chi Minstad, Beiroet, Riga, Guangzhou, Madras, Calcutta en Surabaya. Zie tevens de toelichting in het algemene deel van deze artikelsgewijze toelichting.

Ad 3 De verhoging ad f 1,139 mln vindt plaats ten behoeve van maatregelen genomen in het kader van de verbetering van het financieel beheer in de OS-sector. Conform de vigerende toerekenings-systematiek komt deze verhoging ten laste van het OS-plafond.

Ad 4 In het kader van de verdeling van het budget voor het onderhoud en beheer van de IPA-systemen is door het Ministerie van Binnenlandse Zaken aan de begroting van Buitenlandse Zaken f 0,904 mln (bruto) toegevoegd.

Ad 5 Deze verhoging ad f 0,316 mln heeft plaatsgevonden in verband met het openen van een post in Kigali. Conform de vigerende toerekeningssystematiek komt deze verhoging geheel ten laste van het OS-plafond.

Ad 6 Deze mutatie heeft betrekking op de financiering van de materiële kosten van de posten Kiev en St. Petersburg. Zie de toelichting in het algemene deel van deze Artikelsgewijze toelichting.

Ad 7 Voor een toelichting op deze mutatie wordt verwezen naar het gestelde bij artikelonderdeel 01.01.02. (Wervingskosten).

Ad 8 Deze verhoging van de reiskosten DGIS betreft de structurele doorwerking van de Voorjaarsnotamutatie voor deze post.

Ad 9 Onder de overige mutaties vallen onder meer een overheveling ad f 22 000 naar de artikelen 01.03 en 02.05 en de verhoging ad

f 69 000 ten behoeve van het Nationaal Bureau voor Verbindingsbeveiliging (NBV), waarvan f 29 000 wordt doorberekend aan het Ministerie van Defensie en f 40 000 een desaldering betreft met ontvangstenartikel 01.01.

Verplichtingen

De additionele verlaging ad f 50 000 ten opzichte van de uitgaven betreft een verlaging van de verplichtingen met betrekking tot dienstauto's.

Volume- en prestatiegegevens

Voor de op dit artikel geraamde automatiseringsuitgaven worden de volume- en prestatiegegevens gepresenteerd in de automatiseringsbijlage (zie bijlage 2).

Artikel 01.03 Post-actieven

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

In dit artikel zijn de uitgaven opgenomen die verbonden zijn aan de voorzieningen voor het non-actieve personeel.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		25 776	25 776	25 776	25 776	25 776	
1e suppletore wet 1995		121	6	6	6	6	
Mutatie		79	121	182	218	249	
Stand ontwerp-begroting 1996	25 006	25 976	25 903	25 964	26 000	26 031	26 073

De onderverdeling naar artikelonderdelen van de verplichtingen en uitgaven (x f 1000) en de economische en functionele codering

Onderdeel	Verplichtingen			Kasuitgaven			Codering	
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	econ.	funct.
Wachtgelden en WWV vervangende uitkeringen	23 407	24 468	24 409	23 407	24 468	24 409	11 3	01.40/01.50
Pensioenen en onderstanden	175	328	300	175	328	300	11 3	01.40/01.50
Overige uitgaven	1 424	1 180	1 194	1 424	1 180	1 194	11 3	01.40/01.50
Totaal	25 006	25 976	25 903	25 006	25 976	25 903		

Toelichting op de mutatie

De geringe mutatie op dit artikel ad f 0,121 mln heeft met name betrekking op de toevoeging uit hoofde van de loonbijstelling. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar het gestelde onder artikel 01.09 «Loonbijstelling».

Volume- en prestatiegegevens

A) Doel en toelichting

De hieronder gepresenteerde tabel beoogt, via het opnemen van een hoeveelheidscomponent (aantallen post-actieven) en een prijscomponent (de gemiddelde kosten), inzicht te geven in de omvang van de uitgaven verbonden aan voorzieningen voor het non-actieve personeel. Het gaat om geraamde aantallen en bedragen. Ten aanzien van de M-sector is rekening gehouden met de verwachte in- en uitstroom bij zowel de wachtgeld- als de uitkeringsregelingen (m.u.v. uitstroom a.g.v. het vinden van een nieuwe werkkring). In de OS-sector (SNV en OS-deskundigen) is, gebaseerd op de ervaringen in voorgaande jaren, als aanname gehanteerd dat in- en uitstroom tegen elkaar wegvallen. Voor 1994 ontbreken de volumegegevens, omdat registratie over de periode voor 1995 niet heeft plaatsgehad.

B) Kerncijfers

Specificatie post-actieven 1995 en 1996

	Aantallen post-actieven	Gemiddelde kosten op basis van begrotingsbedrag (x f 1 000)
1995	709	36 362
1996	710	36 510

C) Conclusies en bevindingen

Uit de tabel kan worden geconcludeerd dat zowel de aantallen post-actieven als de gemiddelde kosten een stabiel niveau vertonen.

Artikel 01.04 Staatsbezoeken en ontvangsten op uitnodiging van de minister-president

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Deze begrotingspost heeft het karakter van een stelpost.

De begrote kosten zijn gebaseerd op vergoeding van de kosten van inkomende en uitgaande, het openbaar belang dienende bezoeken van leden van het Koninklijk Huis, staatshoofden, minister-presidenten en hun delegaties.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		2 060	2 060	2 060	2 060	2 060	
Stand ontwerp-begroting 1996	2 590	2 060	2 060	2 060	2 060	2 060	2 060

Codering Econ.: 12.1
Funct.: 01.1

Artikel 01.07 Geheime uitgaven

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

In artikel 5, lid 6, van de Comptabiliteitswet is de mogelijkheid gecreëerd een artikel voor geheime uitgaven in de begroting op te nemen.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		65	65	65	65	65	
Stand ontwerp-begroting 1996	86	65	65	65	65	65	65

Codering Econ.: 01
Funct.: 01.49

Artikel 01.08 Onvoorziene uitgaven

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Artikel 5, lid 6, van de Comptabiliteitswet geeft de mogelijkheid een artikel voor onvoorziene uitgaven in de begroting op te nemen. Ten laste van dit artikel worden onder andere vergoedingen betaald voor materiële schade toegebracht aan buitenlandse vertegenwoordigingen in Nederland.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		300	300	300	300	300	
Stand ontwerp-begroting 1996	7 262	300	300	300	300	300	300

De onderverdeling naar artikelonderdelen van de verplichtingen en uitgaven (x f 1000) en de economische en functionele codering

Onderdeel	Verplichtingen			Kasuitgaven			Codering	
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	econ.	funct.
Onvoorziene uitgaven	7 262	300	300	7 262	300	300	01	01.49/01.50
Uitgaven wegens verloren gaan van rijks gelden door bijzondere omstandigheden	–	PM	PM	–	PM	PM	01	01.49/01.50
Totaal	7 262	300	300	7 262	300	300		

Artikel 01.09 Loonbijstelling

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Dit artikel is gebaseerd op artikel 5, lid 9, van de Comptabiliteitswet, waarin wordt voorgeschreven dat ten behoeve van de verwerking van de gevolgen van de loonontwikkeling de begroting een administratief begrotingsartikel «loonbijstelling» dient te bevatten.

In dit artikel wordt de loonbijstelling verwerkt in het kader van algemene salarismaatregelen, incidentele loonbijstelling en overige specifieke loonbijstellingen.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		2 712	2 712	2 712	2 712	2 712	
1e suppletore wet 1995		- 1 532	1 249	2 085	2 930	3 657	
Mutatie		- 1 180	503	- 343	- 1 204	- 1 931	
Stand ontwerp-begroting 1996	0	PM	4 464	4 454	4 438	4 438	4 438

Codering Econ. : 01.11

Funct.: 01.49/01.50

Toelichting op de mutatie

Het bedrag van de loonbijstelling ad f 2,712 mln (netto) was bij de ontwerp-begroting 1995 vooralsnog toegevoegd aan dit artikel. Deze bijstelling betrof de structurele doorwerking van de eerste loonbijstelling 1994. In deze begroting wordt deze bijstelling aan de loongevoelige begrotingsartikelen toegedeeld volgens onderstaand overzicht.

Verdeling loonbijstelling 1994 (x f 1000)

Art.	Omschrijving	1996	
		verplichtingen	uitgaven
01.01	Personeel en Materieel	1 015	1 015
01.03	Post-actieven	6	6
02.04	Subsidies en bijdragen	29	29
05.01	Personeel en Materieel	1 662	1 662
Totaal		2 712	2 712

De aanvullende loonbijstelling 1994 betrof de compensatie voor de additionele werkgeverslasten als gevolg van maatregelen samenhangend met het ABP-complex. De structurele doorwerking van de aanvullende loonbijstelling 1994, voor 1996 een bedrag ad f 3,209 mln, wordt in deze begroting toegevoegd aan de loongevoelige begrotingsartikelen volgens onderstaand overzicht.

Verdeling aanvullende loonbijstelling 1994 (x f 1000)

Art.	Omschrijving	verplichtingen		uitgaven	
		1996	1996	1996	1996
01.01	Personeel en Materieel	1 113		1 113	
01.03	Post-actieven	109		109	
02.04	Subsidies en bijdragen	162		162	
05.01	Personeel en Materieel	1 825		1 825	
Totaal		3 209		3 209	

De naar Buitenlandse Zaken overgeboekte loonbijstelling 1995 (inclusief aanvullende loonbijstelling 1995) bedraagt voor 1996 f 2,417 mln netto. De hierop betrekking hebbende OS-toerekening belooft f 2,047 mln. De loonbijstelling is vooralsnog geparkeerd op het onderhavige artikel. Bij Voorjaarsnota 1996 zal toevoeging aan de loongevoelige artikelen plaatsvinden.

Artikel 01.10 Prijsbijstelling*De grondslag van het artikel en het te voeren beleid*

Dit artikel is gebaseerd op artikel 5, lid 9, van de Comptabiliteitswet, waarin wordt voorgeschreven dat ten behoeve van de verwerking van de gevolgen van de loonontwikkeling de begroting een administratief begrotingsartikel «prijsbijstelling» dient te bevatten.

Ten laste van dit artikel worden de bedragen opgenomen die over de prijsgevoelige artikelen van hoofdstuk V worden verdeeld, uit hoofde van een eventuele positieve of negatieve prijsbijstelling.

*Verplichtingen en uitgaven***Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		15 831	15 833	15 712	15 710	15 710	
1e suppletore wet 1995		- 15 831	- 10 400	- 10 300	- 10 300	- 10 300	
Mutatie			- 5 433	- 5 412	- 5 410	- 5 410	
Stand ontwerp-begroting 1996	0	PM	PM	PM	PM	PM	PM

Codering Econ.: 01.12
Funct.: 01.49/01.50

Toelichting op de mutatie

Verdeling prijsbijstelling (x f 1000)

Art.	Omschrijving	verplichtingen		uitgaven	
		1996	1996	1996	1996
01.01	Personeel en Materieel	8 226		8 226	
02.03	Uitgaven samenhangende met de Europese Samenwerking, waaronder de OESO en de Raad van Europa	1 634		1 634	
05.01	Personeel en Materieel	5 973		5 973	
Totaal		15 833		15 833	

Het totaal aan Buitenlandse Zaken toegekende bedrag voor prijsbijstelling ad f 15,833 mln (bruto) voor 1996 wordt over de prijsgevoelige artikelen verdeeld volgens bovenstaand overzicht.

Artikel 01.11 Koersverschillen en bankkosten

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Dit artikel wordt aangesproken, wanneer tussen het moment van betaalbaarstelling en de feitelijke uitgave koerswijzigingen ontstaan. Daarnaast worden ook de consolidatieverschillen van vreemde valuta ten laste of ten gunste van dit artikel gebracht, alsmede de kosten van het betalingsverkeer via bank en/of giro.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		1 964	1 964	1 964	1 964	1 964	
Stand ontwerp-begroting 1996	1 136	1 964	1 964	1 964	1 964	1 964	1 964

De onderverdeling naar artikelonderdelen van de verplichtingen en uitgaven (x f 1000) en de economische en functionele codering

Onderdeel	Verplichtingen			Kasuitgaven			Codering	
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	econ.	funct.
Buitenlandse Zaken	519	1 530	1 530	519	1 530	1 530	35.5	01.42
Ontwikkelingssamenwerking	520	330	330	520	330	330	35.5	01.50
Bankkosten	97	104	104	97	104	104	12.1	01.49
Totaal	1 136	1 964	1 964	1 136	1 964	1 964		

02 Internationale betrekkingen

Algemeen

Dollarkoers

Bij het opstellen van deze begroting is rekening gehouden met de door het Ministerie van Financiën voorgeschreven dollarkoers van f 1,65 voor 1996 en volgende jaren.

Artikel 02.01 Uitgaven samenhangende met de Verenigde Naties en de daarmee samenhangende organisaties en het Internationale Rode Kruis

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Op dit artikel worden uitgaven verantwoord samenhangende met verdragmatige financiële jaarlijkse verplichtingen, jegens Internationale (VN-)Organisaties ingevolge Nederlands lidmaatschap. De gewone begrotingen van deze organisaties worden gefinancierd door de lidstaten (vide Handvest der VN alsmede Statuten van Gespecialiseerde Organisaties) volgens een vastgestelde contributieschaal. De vermelde bedragen vertegenwoordigen het Nederlands aandeel in de helft van de tweejaarlijkse programmabegrotingen van VN-organisaties.

De kosten van de Adviesraad Vrede en Veiligheid, ingesteld bij Koninklijk Besluit van 2 augustus 1985 (Staatsblad 484), alsmede de jaarlijkse bijdrage ten behoeve van de humanitaire activiteiten van het Internationaal Comité van het Rode Kruis, worden eveneens op dit artikel verantwoord.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw verplichtingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995			64 370	91 024	64 918	91 024	64 918	
1e suppletore wet 1995			267					
Mutatie				- 6 464	- 2 505	- 8 461	- 2 505	
Stand ontwerp-begroting 1996	1	84 831	64 637	84 560	62 413	82 563	62 413	82 563

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verp. ontwerp-begroting 1996	1	84 831	64 637	84 560	62 413	82 563	62 413	82 563	Uitg. ontwerp-begroting 1996
1994	1	74 018							74 019
1995		10 813	64 637						75 450
1996				74 485					74 485
1997				10 075	62 413				72 488
1998						72 488			72 488
1999						10 075	62 413		72 488
2000								72 488	72 488
na 2000								10 075	–

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		76 895	77 971	77 971	77 971	77 971	
1e suppletore wet 1995		– 1 445					
Mutatie			– 3 486	– 5 483	– 5 483	– 5 483	
Stand ontwerp-begroting 1996	74 019	75 450	74 485	72 488	72 488	72 488	72 488

De onderverdeling naar artikelonderdelen van de verplichtingen en uitgaven (x f 1000) en de economische en functionele codering

Onderdeel	Verplichtingen			Kasuitgaven			Codering	
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	econ.	funct.
Verenigde Naties (VN)	29 382	30 741	28 794	29 382	30 741	28 794	35.4	01.43/01.50
VN-organisaties voor industriële ontwikkeling (UNIDO)	3 168	3 128	3 104	3 168	3 128	3 104	35.4	01.43/01.50
Internationale Arbeidsorganisatie (ILO)	6 723	6 708	6 708	6 723	6 708	6 708	35.4	01.43/01.50
Wetenschap en Cultuur (UNESCO)	9 681	10 010	9 746	9 681	10 010	9 746	35.4	01.43/01.50
Wereldgezondheidsorganisatie, benevens Pan-Amerikaanse Gezondheidsorganisatie (WHO/PAHO)	22 456	0	20 150	11 644	10 813	10 075	35.4	01.43/01.50
Internationale Organisatie voor Atoomenergie (IAEA)	7 978	8 020	7 842	7 978	8 020	7 842	35.4	01.43/01.50
Overige uitgaven	871	1 091	1 039	871	1 091	1 039	12.1	01.43/01.50
VN-Milieufonds (UNEP)	3 305	3 305	3 305	3 305	3 305	3 305	35.4	01.43/01.50
Adviesraad Vrede en veiligheid	120	150	150	120	150	150	12.1	01.40
Internationale VN-Comite van het Rode Kruis te Geneve	330	330	330	330	330	330	35.4	01.43
Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens (OPCW)	817	1 154	3 392	817	1 154	3 392	12.1	01.43
Totaal	84 831	64 637	84 560	74 019	75 450	74 485		

Toelichting op de mutatie

De mutatie is als volgt samengesteld:

(bedragen x f 1 000)

	verplichtingen	uitgaven
1 VN-organisaties	- 8 464	- 5 486
2 OPCW	2 000	2 000
Totaal	- 6 464	- 3 486

Ad 1 De mutatie is het gevolg van de teruggang van de voorgeschreven dollarkoers van f 2,- naar f 1,65. De verlagingen komen, conform de vigerende toerekeningssystematiek, voor het grootste deel ten gunste van het OS-plafond.

Ad 2 De mutatie heeft betrekking op de OPCW oprichtingsconferentie. Nederland is Gastheerland van de «Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens» (OPCW). In deze capaciteit heeft het de taak op zich genomen de Eerste Conferentie van Verdragspartijen bij het Chemische Wapensverdrag te organiseren in samenwerking met de Voorbereidende Commissie voor de OPCW. Deze Conferentie (tevens de « oprichtingsconferentie » van de OPCW) zal bijeenkomen uiterlijk 30 dagen na inwerkingtreding van het Chemische Wapensverdrag. Inwerkingtreding heeft plaats 180 dagen nadat 65 staten het Verdrag hebben bekrachtigd, welk tijdstip naar verwachting medio 1996 zal worden bereikt. (Per 1 juli 1995 staat het aantal ratificerende staten op 32).

De grote schommelingen in de verplichtingenraming door de jaren heen worden verklaard door het feit dat de verplichtingen voor de contributie aan de WHO/PAHO tweejaarlijks worden aangegaan.

Artikel 02.02 Uitgaven samenhangende met de Atlantische samenwerking en Veiligheidszaken

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

De verantwoording van uitgaven op dit artikel betreft:

- *Aandeel in het civiel budget van de Noordatlantische Raad (NAVO)*
Uit hoofde van het Nederlands lidmaatschap van de NAVO draagt ons land voor een vastgesteld percentage (2,75%) bij in de kosten van het Internationaal Secretariaat van de NAVO.
- *Aandeel in de kosten van de Westeuropese Unie (WEU)*
Uit hoofde van zijn lidmaatschap van de WEU, draagt Nederland voor 6,15% bij in de kosten van de WEU.
- *Conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE)*
De Nederlandse bijdrage in de kosten van de vervolg- en tussentijdse bijeenkomsten van de OVSE bedraagt 3,48%. In het kader van de OVSE vinden in Wenen de onderhandelingen over conventionele strijdkrachten in Europa (CSE) plaats, alsmede de CSBM-onderhandelingen (Confidence an Security Building Measures). Het Nederlands aandeel in de kosten van de CSE-onderhandelingen bedraagt 3,85%.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		15 205	13 205	13 205	13 205	13 205	
Mutatie			- 152				
Stand ontwerp-begroting 1996	12 732	15 205	13 053	13 205	13 205	13 205	13 205

De onderverdeling naar artikelonderdelen van de verplichtingen en uitgaven (x f 1000) en de economische en functionele codering

Onderdeel	Verplichtingen			Kasuitgaven			Codering	
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	econ.	funct.
Aandeel in het civiel budget van de Noord-Atlantische Raad (NAVO)	6 893	7 471	7 518	6 893	7 471	7 518	35.4	01.43
Aandeel in de kosten van de West Europese Unie (WEU)	3 757	4 892	2 576	3 757	4 892	2 576	35.4	01.43
OVSE	1 785	2 500	2 400	1 785	2 500	2 400	35.4	01.43
Onderzoek en advisering over verificatietechnieken	213	167	133	200	167	133	12.1	01.43
Overige uitgaven	97	175	426	97	175	426	35.4	01.43
Totaal	12 745	15 205	13 053	12 732	15 205	13 053		

Toelichting op de mutatie

De mutatie betreft een overheveling naar artikel 02.04 ter dekking van de mutatie ten behoeve van consulaire werkzaamheden.

Artikel 02.03 Uitgaven samenhangende met de Europese Samenwerking, waaronder de OESO en de Raad van Europa

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

De uitgaven op dit artikel hebben betrekking op:

– *Aandeel in de kosten van de OESO*

De OESO-lidstaten dragen bij in de financiering van de activiteiten van de organisatie volgens een jaarlijks variërend contributiepercentage dat gebaseerd wordt op de relatieve ontwikkeling van het BNP tegen factorkosten van de lidstaten.

– *Raad van Europa*

De lidstaten dragen bij in de begroting van de Raad van Europa volgens een afgesproken verdeelsleutel. Op grond hiervan betaalt Nederland in 1996 vooralsnog 3% (contributiepercentage 1995). Naar verwachting zal dit percentage in 1996 stijgen tot 3,25%.

– *Garantie ten behoeve van een kapitaaluitbreiding van het Hervestigingsfonds van de Raad van Europa*

Deze garantie vloeit voort uit het lidmaatschap van het Koninkrijk der Nederlanden. Met ingang van 1 januari 1978 is Nederland toegetreden tot het Hervestigingsfonds van de Raad van Europa.

– *EPS*

Kosten samenhangende met het voorzitterschap van de EU.

– *Joegoslavië/ECMM/WEU-Donau*

Kosten samenhangend met de EC monitoring missie en de WEU-Donau missie alsmede de Conferentie met betrekking tot het voormalige Joegoslavië (ICFY).

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		15 714	16 714	22 714	15 714	15 714	
1e suppletore wet 1995		6 751	1 634	1 634	1 634	1 634	
Stand ontwerp-begroting 1996	19 059	22 465	18 348	24 348	17 348	17 348	17 348

De onderverdeling naar artikelonderdelen van de verplichtingen en uitgaven (x f 1000) en de economische en functionele codering

Onderdeel	Verplichtingen			Kasuitgaven			Codering	
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	econ.	funct.
OESO	7 580	7 713	7 948	7 580	7 713	7 948	35.4	01.43/01.50
Raad van Europa	7 576	8 293	9 400	7 576	8 293	9 400	35.4	01.43
Garantie ten behoeve van een kapitaal-uitbreiding van het Hervestigingsfonds van de Raad van Europa	0	PM	PM	0	PM	PM	54.42	01.43
EPS	–	–	1 000	–	–	1 000	12.1	01.43
Joegoslavië/ECMM/WEU Donau	3 903	6 459	PM	3 903	6 459	PM	12.1	01.43
Totaal	19 059	22 465	18 348	19 059	22 465	18 348		

Artikel 02.04 Subsidies en bijdragen

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

In dit artikel worden subsidies en bijdragen verantwoord aan stichtingen die zich ten doel stellen het begrip voor internationale verhoudingen te vergroten. Daarnaast worden op dit artikel diverse Nederlandse bijdragen verantwoord die voortvloeien uit internationale verplichtingen.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw verplichtingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995			15 339	15 506	15 291	15 211	15 211	
1e suppletore wet 1995			343	29	29	29	29	
Mutatie			86	2 314	168	201	227	
Stand ontwerp-begroting 1996	5 088	40 775	15 768	17 849	15 488	15 441	15 467	15 796

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Uitg. ontwerp-begroting 1996
Verpl. ontwerp-begroting 1996	5 088	40 775	15 768	17 849	15 488	15 441	15 467	15 796	
1994	2 660	17 089							19 749
1995	878	10 834	15 768						27 480
1996	310	12 852		17 849					31 011
1997	310				15 488				15 798
1998	310					15 441			15 751
1999	310						15 467		15 777
2000	310							15 796	16 106
na 2000									-

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		32 078	22 871	15 601	15 521	15 521	
1e suppletore wet 1995		- 4 684	5 826	29	29	29	
Mutatie		86	2 314	168	201	227	
Stand ontwerp-begroting 1996	19 749	27 480	31 011	15 798	15 751	15 777	16 106

De onderverdeling naar artikelonderdelen van de verplichtingen en uitgaven (x f 1000) en de economische en functionele codering

Onderdeel	Verplichtingen			Kasuitgaven			Codering	
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	econ.	funct.
Subsidie Stichting Instituut Clingendael	4 424	4 472	4 383	4 424	4 472	4 383	41.4	01.40
Subsidie aan de Carnegie Stichting	28 616	3 541	3 506	5 760	14 461	16 668	41.4	01.40/ 01.50
Subsidie Stichting Atlantische Commissie	622	619	610	622	619	610	43.4	01.43
Subsidie Europese Beweging in Nederland	359	359	353	359	359	353	33	01.43
Subsidie Stichting Jong Atlantisch Samenwerkings Orgaan Nederland (JASON)	17	17	17	17	17	17	41.4	01.43
Bijdragen die samenhangen met het internationaal recht	422	432	737	422	432	737	12.1	01.43
Uitgaven die samenhangen met de Rijnvaartcommissie	45	586	586	566	586	586	35.4	01.43
Bijzondere uitgaven in het kader van de bescherming en behartiging van de belangen van Nederlanders in het buitenland	60	254	312	66	247	312	12.1	01.40
Incidentele doelbijdragen	730	263	120	727	263	120	41.4	01.40
Bijdrage aan Stichting Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens (OPCW)	5 000	5 000	5 000	5 000	5 000	5 000	12.1	01.43
Subsidie VN-jongeren	15	25	25	15	25	25	12.1	01.43
Subsidie stichting GOA	-	200	200	-	200	200	43.4	01.43
Oost-Europa	465	0	-	1 771	799	-	12.1	01.40
Antarctica-conferentie	-	-	2 000	-	-	2 000	12.1	01.43
Garantie Huisvesting OPCW	-	-	PM	-	-	PM	54.42	01.43
Totaal	40 775	15 768	17 849	19 749	27 480	31 011		

Toelichting op de mutatie

De mutatie ad f 2,314 mln is het saldo van de volgende verhogingen:

(bedragen x f 1 000)

1 Antarctica-conferentie	2 000
2 Consulaire bijstand (overheveling uit art. 02 02)	152
3 Loonbijstelling (WAGGS)	162
4 Garantie Huisvesting OPCW	PM
Totaal	2 314

- Ad 1 In 1990 verwierf Nederland de zogeheten consultatieve status ten aanzien van Antarctica. Hiermee werd Nederland medebestuurder over Antarctica. In dit kader vindt jaarlijks de Antarctic Treaty Consultative Meeting plaats waarvan Nederland in 1996 voorzitter zal zijn. De kosten van deze meeting worden op f 2 mln geschat.
- Ad 2 De overheveling ad f 0,152 mln uit artikel 02.02 vindt plaats ten behoeve van consulaire werkzaamheden.
Per 1 januari 1996 zal artikel 82 van de Algemene Bijstands Wet worden afgeschaft, hetgeen een intensivering van activiteiten voor wat betreft consulaire bijstand en repatriëring van in het buitenland gevestigde Nederlanders met financiële problemen tot gevolg heeft.
- Ad 3 De uit te betalen gelden in het kader van de Wet Arbeidsvoorwaardenontwikkeling Gepremieerde en Gesubsidieerde Sector (WAGGS) maken voor een bedrag ad f 0,162 mln deel uit van de loonbijstelling 1994 (overheveling uit artikel 01.09 Loonbijstelling). De instellingen die in het kader van de WAGGS gesubsidieerd worden zijn het Instituut Clingendael, de Carnegie stichting, de Europese Beweging in Nederland en de Atlantische Commissie.
- Ad 4 Nederland heeft de zetel van de OPCW verworven (zie ook het gestelde onder artikel 02.01). In het daartoe uitgebrachte bod werd aangegeven dat een «tailormade» gebouw aan de organisatie ter beschikking zal worden gesteld. De uitvoering van het bod is in handen van de Stichting OPCW. De bouw dient in oktober 1995 te beginnen om de geplande opleveringsdatum (juli 1997) te realiseren. De huurperiode die 15 jaar omvat, gaat in op het moment van oplevering van het gebouw. De eerste periode van 3 jaar is volledig gedekt doordat de Stichting OPCW de betaling voor haar rekening zal nemen. In het zeer bijzondere geval dat de OPCW niet tot stand komt danwel vroegtijdig wordt ontbonden, wordt de Stichting geconfronteerd met twee elementen:
1. de huur voor een periode van 12 jaar;
 2. de Contante Waarde van de investering in speciale voorzieningen.
- In de Stichting OPCW zijn twee instanties vertegenwoordigd, de Gemeente 's-Gravenhage en het Rijk (Ministerie van Buitenlandse Zaken), die tezamen voor een maximum bedrag van f 42 mln garant zouden moeten staan. Het betreft hier een aflopende garantie. De Stichting OPCW heeft elk van de instanties verzocht om voor een maximum bedrag van f 21 mln garant te staan in het hierboven benoemde bijzondere geval. Als gevolg hiervan is een PM-raming opgenomen in onderhavige begroting.

Artikel 02.05 Voorlichting en internationale culturele betrekkingen

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

De uitgaven die op dit artikel worden verantwoord, hebben betrekking op:

– Voorlichting;

a. informatie over het buitenlands beleid in Nederland (pers en publiek).

In dit kader worden fact sheets uitgegeven in de reeks «Buitenland Beleid Belicht», verschijnt de brochure «Wijs op reis» en wordt over

Europese integratie voorlichting gegeven (een speciale telefonische informatielijn, «de Eurolijn», en schriftelijk voorlichtingsmateriaal).

b. interne nieuwsvoorziening van het Ministerie (departement en vertegenwoordigingen in het buitenland), zoals de abonnementen op telexberichten van de belangrijkste (inter)nationale nieuwsagentschappen, het personeelsblad «BZ» en een serie naslagwerken met gegevens over het departement en de ambassades en consulaten (zowel in het buitenland als in Nederland).

c. informatie over Nederland in het buitenland.

Deze voorlichting heeft als doelstelling het verspreiden van kennis over het Nederlandse volk en zijn cultuur, zijn staatkundige, economische en sociale structuur en zijn historie. Er wordt op systematische wijze een zo volledig mogelijk beeld van Nederland in het buitenland bevorderd. Deze *Holland Promotion* ondersteunt de buitenlandse betrekkingen op politiek, economisch en cultureel gebied. Dit geschiedt door middel van publicaties, audiovisuele middelen, documentaire tentoonstellingen, speciale presentaties en journalistenbezoeken.

– Internationale culturele betrekkingen;

In het kader van de *internationale culturele betrekkingen* worden met name uitgaven voor bilaterale subsidiëring op dit artikel verantwoord. Hierbij gaat het om subsidie-aanvragen die voortvloeien uit culturele verdragen met andere landen. Met ingang van 1990 is de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van deze verdragen van het Ministerie van VWS overgegaan in handen van Buitenlandse Zaken. Daarnaast worden op dit terrein uitgaven gedaan voor huur en exploitatie van het Institut Néerlandais en van het Comenius Museum.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		8 524	8 523	8 573	10 123	10 123	
1e suppletore wet 1995		1 493					
Mutatie			10	10	10	10	
Stand ontwerp-begroting 1996	9 931	10 017	8 533	8 583	10 133	10 133	9 842

De onderverdeling naar artikelonderdelen van de verplichtingen en uitgaven (x f 1000) en de economische en functionele codering

Onderdeel	Verplichtingen			Kasuitgaven			Codering	
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	econ.	funct.
Voorlichting	3 730	4 777	3 701	3 730	4 875	3 701	12.1	01.40/ 01.50
Internationale culturele betrekkingen	6 205	5 240	4 832	6 201	5 142	4 832	12.1	01.40/0 1 50
Totaal	9 935	10 017	8 533	9 931	10 017	8 533		

Artikel 02.06 Hulp in noodsituaties

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Uitgaven voor hulp in noodsituaties worden op dit artikel verantwoord. Deze uitgaven zijn sterk afhankelijk van externe omstandigheden.

Het begrotingsbedrag op dit artikel is het gevolg van de structurele verwerking van het amendement Leijenhorst (kamerstukken II, 1993–1994, 23 400 V, nr. 20) op de ontwerp-begroting 1994. De uitgaven die op dit artikel worden gedaan, worden voor 100% toegerekend aan het plafond voor Ontwikkelingssamenwerking.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw verplichtingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995			10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	
Stand ontwerp-begroting 1996	798	9 105	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verpl. ontwerp-begroting 1996	798	9 105	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	Uitg. ontwerp-begroting 1996
1994	798	9 105							9 903
1995			10 000						10 000
1996				10 000					10 000
1997					10 000				10 000
1998						10 000			10 000
1999							10 000		10 000
2000								10 000	10 000
na 2000									–

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	
Stand ontwerp-begroting 1996	9 903	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000

Codering Econ.: 35.5
Funct.: 01.50

Artikel 02.07 Rentesubsidies voortvloeiende uit de door de Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden (NIO) onder garantie van de Staat verstrekte leningen aan Turkije

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

De rentesubsidies die op aan Turkije verstrekte leningen worden betaald, vloeien voort uit NIO-leningen die in het begin van de jaren tachtig zijn aangegaan in het kader van in OESO-verband overeengekomen steunacties.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		58	8	-	-	-	
Stand ontwerp-begroting 1996	123	58	8	-	-	-	-

Codering Econ.: 31.1
Funct.: 01.40

Artikel 02.08 Verleende garanties voor door de Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden (NIO) verstrekte leningen van fl. 76,75 mln. aan Turkije

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Dit artikel omvat de garanties van de onder uitgavenartikel 02.07 verantwoorde leningen.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		PM	PM	PM	PM	PM	
Stand ontwerp-begroting 1996	0	PM	PM	PM	PM	PM	PM

Codering Econ.: 51.3
Funct.: 01.40

Lening 1981*

Overzicht risico-ontwikkeling met betrekking tot garantie-overeenkomsten van het Rijk (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Garantieplafond							
Uitstaand risico per 1 januari**	12.182	8 082	3 982				
vervallen of te vervallen garanties	4 100	4 100	3 982				
verleende of te verlenen garanties							
uitstaand risico per 31 december	8 082	3 982	0	-	-	-	-

* garantie 25 % OS
0 % BZ
75 % andere ministeries
** Hoofdsom

Lening 1980*

Overzicht risico-ontwikkeling met betrekking tot garantie-overeenkomsten van het Rijk (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Garantieplafond							
Uitstaand risico per 1 januari **	8 200	4 100	-	-	-	-	
vervallen of te vervallen garanties	4 100	4 100	-	-	-	-	
verleende of te verlenen garanties							
uitstaand risico per 31 december	4 100	0	-	-	-	-	-

* garantie 25 % OS
0 % BZ
75 % andere ministeries
** Hoofdsom

Artikel 02.12 MATRA-programma

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

De gelden van de Oost-Europafaciliteit ter ondersteuning van de maatschappelijke transformatie in de landen van Midden- en Oost-Europa en de voormalige Sovjetunie zullen via het MATRA-programma op onderhavig artikel worden verantwoord.

Het MATRA-programma is opgezet om te komen tot een evenwichtige ondersteuning van de transformatieprocessen, zoals die zich thans voor een 12-tal landen in Midden- en Oost-Europa en de voormalige Sovjetunie voltrekken.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw verplichtingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		-	25 800	-	-	-		
1e suppletore wet 1995			- 2 400					
Mutatie			- 940	38 300				
Stand ontwerp-begroting 1996	-	24 613	22 460	38 300	-	-	-	-

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verpl. ontwerp-begroting 1996	-	24 613	22 460	38 300	-	-	-	-	Uitg. ontwerp-begroting 1996
1994		15 373							15 373
1995		6 057	17 743						23 800
1996		3 183	4 717	30 400					38 300
1997				7 900					7 900
1998									-
1999									-
2000									-
na 2000									-

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		25 800	7 900	-	-	-	
1e suppletore wet 1995		- 2 000					
Mutatie			30 400	7 900			
Stand ontwerp-begroting 1996	15 373	23 800	38 300	7 900	-	-	-

Coding: Econ. : 12.1
Funct.: 01.43

Toelichting op de mutatie

Het jaar 1996 geldt als overgangsjaar voor de gelden voor Midden- en Oost-Europa. In 1997 zullen de beleidsvoornemens van de nota herijking buitenlandsbeleid t.a.v. Midden- en Oost-Europa worden vertaald in de respectievelijke begrotingen. Voor 1996 worden de bestaande verdelingsafspraken over de drie instrumenten (EBRD, Economische hulp en MATRA) uit de Oost-Europa faciliteit (zie hiervoor tevens de begroting van Economische Zaken) gehandhaafd. Met dien verstande dat voor 1996 de middelen op de parkeerpost Oost-Europa incidenteel hoger uitvallen door een toevoeging uit de Cluster VI gelden 1996 ad f 9 mln. Daarnaast is er sprake van een ander kasritme t.a.v. de EBRD. Voor het MATRA-programma betekent dit dat bovenop de gebruikelijke f 25,8 mln aan verplichtingen in 1996, f 12,5 mln aan kas en verplichtingen binnen de middelen voor Midden- en Oost-Europa wordt vrijgemaakt voor het MATRA-programma.

Artikel 02.13 Joegoslavië-tribunaal

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

De uitgaven van Nederland samenhangend met het Joegoslavië Tribunaal worden op onderhavig artikel verantwoord. Het betreft hier incidentele kosten samenhangende met de beveiliging van het Aegon-gebouw en de beveiliging van objecten en personen.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw verplichtingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		-	-	-	-	-		
1e suppletore wet 1995			0					
Mutatie			70					
Stand ontwerp-begroting 1996	-	5 544	70	-	-	-	-	-

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verpl. ontwerp-begroting 1996	-	5 544	70	-	-	-	-	-	Uitg. ontwerp-begroting 1996
1994		5 362							5 362
1995		182	70						252
1996									-
1997									-
1998									-
1999									-
2000									-
na 2000									-

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		-	-	-	-	-	
1e suppletore wet 1995		182					
Mutatie		70					
Stand ontwerp-begroting 1996	5 362	252	-	-	-	-	-

Codering Econ. : 12.1
Funct. : 01.43

Artikel 02.14 Veiligheidsbeleid*De grondslag van het artikel en het te voeren beleid*

Op onderhavig artikel worden verantwoord de uitgaven voor initiatieven in het kader van het Gemeenschappelijk Buitenlands Veiligheidsbeleid (GBVB) van de Europese Unie voorzover deze uitgaven niet ten laste van de EU-begroting worden gebracht alsmede uitgaven ten behoeve van de bevordering van initiatieven voor vrede en stabiliteit.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		-	-	-	-	-	
Mutatie			8 000				
Stand ontwerp-begroting 1996	-	-	8 000	-	-	-	-

Codering Econ.: 35.4
Funct.: 01.43

Toelichting op de mutatie

Het afgelopen jaar zijn in het kader van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheids Beleid (GBVB) van de EU, uitgaven ten laste van de BZ-begroting gebracht waarvoor geen aparte middelen waren gereserveerd. Als voorbeeld kan hier genoemd worden de «action commune» Mostar. Middels de toevoeging van Cluster VI-gelden (zie tevens de toelichting in het algemene deel van deze artikelsgewijze toelichting) aan onderhavige begroting wordt hieraan een einde gemaakt.

03 Samenwerking met ontwikkelingslanden

Voor een toelichting op de artikelen binnen beleidsveld 03 wordt verwezen naar de in hoofdstuk XI van deze Memorie van Toelichting opgenomen categorie- c.q. artikelsgewijze toelichting met betrekking tot Ontwikkelingssamenwerking.

04 Afdracht aan de EG

Algemeen

ECU-koers

Bij het opstellen van deze begroting is rekening gehouden met de door het Ministerie van Financiën voorgeschreven ECU-koers van f 2,06.

Artikel 04.01 Vierde eigen middel

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Aan de Gemeenschap zijn ter financiering van haar begroting eigen middelen toegekend, te weten, landbouwheffingen, douanerechten, BTW-afdrachten en een vierde eigen middel op basis van de BNP-grondslag. Nadat het vierde eigen middel in 1989 als voorlopige maatregel op hoofdstuk V van de Rijksbegroting is geplaatst, valt deze afdracht vanaf 1991 definitief onder deze begroting. Het vierde eigen middel is de sluitpost van de inkomstenkant van de EU-begroting. De hoogte van de afdracht op basis van dit middel is direct gerelateerd aan de hoogte van de overige drie eigen middelen van de Europese begroting. De ramingen voor 1996 en volgende jaren zijn gebaseerd op de systematiek van het nieuwe Eigen Middelen-besluit. Onder dit besluit daalt het maximale BTW-afdrachtpercentage geleidelijk van 1,4% naar 1% in 1999. Tevens wordt de aftopping van de BTW-grondslag in gelijke stappen verlaagd van

55% naar 50% van het nationale BNP in 1999. Ten opzichte van het nu nog van kracht zijnde Eigen-Middelenbesluit betekent dit een verschuiving van de BTW- naar de BNP-afdracht.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		2 777 000	2 935 000	3 393 000	3 974 000	4 546 000	
1e suppletore wet 1995		- 1 269 000	252 000	367 000	423 000	540 000	
Mutatie		-47 000	-147 000	64 000	-60 000	-47 000	
Stand ontwerp-begroting 1996	1 939 042	1 461 000	3 040 000	3 824 000	4 337 000	5 039 000	5 165 000

Codering: Econ. : 35.1
Funct.: 01.43

Toelichting op de mutatie

De BTW- en BNP-afdrachten voor 1995 en 1996 worden gebaseerd op respectievelijk de geraamde opvraag in de lopende EU-begroting 1995 en het Voorontwerp van de EU-begroting 1996. Verschillen tussen deze standen en de meer recente Nederlandse inzichten voor deze afdrachten worden als verrekeningen in de raming voor het volgende jaar verwerkt.

De daling van f 147 mln in 1996 wordt verklaard door het feit dat bij Voorjaarsnota 1995 nog werd uitgegaan van de maxima van de Financiële Perspectieven.

De stijging van f 64 mln in 1997 wordt veroorzaakt door de verrekening van de BNP-grondslag 1996. Voor 1998 en volgende jaren is de neerwaartse bijstelling onder andere een gevolg van het feit dat de afdrachten van de eerste drie EU Eigen Middelen hoger worden ingeschat, hetgeen zijn effect heeft op de afdracht van het Vierde Eigen Middel.

05 Diplomatieke vertegenwoordigingen

Artikel 05.01 Personeel en materieel

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Op dit artikel worden enerzijds de personele uitgaven verantwoord ten behoeve van het personeel op de diplomatieke vertegenwoordigingen en anderzijds de materiële uitgaven ten behoeve van de bedrijfsvoering op de diplomatieke vertegenwoordigingen.

Onderhavig artikel bestaat uit de volgende artikelonderdelen:
05.01.01 Actief regulier personeel
05.01.02 Personeel, vergoedingen buitenland
05.01.03 Materieel

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		364 504	360 961	360 955	360 955	360 955	
1e suppletore wet 1995		13 686	5 886	5 886	5 886	5 886	
Mutatie		1 865	21 413	7 479	8 168	8 757	
Stand ontwerp-begroting 1996	369 444	380 055	388 260	374 320	375 009	375 598	376 403

Artikelonderdeel 05.01.01 Actief regulier personeel

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

De salarissen en sociale lasten van het personeel werkzaam op de posten in het buitenland worden op dit artikelonderdeel verwerkt.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		140 434	139 335	139 339	139 339	139 339	
1e suppletore wet 1995		6 833	1 662	1 662	1 662	1 662	
Mutatie		1 529	9 726	4 271	4 960	5 549	
Stand ontwerp-begroting 1996	142 976	148 796	150 723	145 272	145 961	146 550	147 355

De onderverdeling naar artikelonderdelen van de verplichtingen en uitgaven (x f 1000) en de economische en functionele codering

Onderdeel	Verplichtingen			Kasuitgaven			Codering	
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	econ.	funct.
Uitgezonderd personeel	98 858	103 976	106 340	98 858	103 976	106 340	11.0	01 42/01.50
Lokaal personeel	20 764	20 954	21 187	20 764	20 954	21 187	11.0	01.4 2/01.50
Loon personeel niet-Nederlandse nationaliteit	23 354	23 866	23 196	23 354	23 866	23 196	11.4	01 42/01.50
Totaal	142 976	148 796	150 723	142 976	148 796	150 723		

Toelichting op de mutatie

De ten opzichte van de ontwerp-begroting 1995 gepleegde mutatie op dit artikel bedraagt f 11 388 000, waarvan het netto deel van de loonbijstelling 1994 ad f 1 662 000 reeds is gemuteerd met de Voorjaarsnota 1995. Het verschil ad f 9 726 000 betreft voornamelijk de financiering van de loonkosten voor de nieuwe posten ad f 1,728 mln, de loonkosten voor de posten Kiev en St.Petersburg voor een bedrag ter grootte van f 1,072 mln.,

de loonkosten gepaard gaande aan de opening van Kigali ad f 0,32 mln., de loonbijstelling a.g.v. het Abp-complex ten bedrage van f 2,58 mln., alsmede de brutering ad f 0,688 mln. van de in de Voorjaarsnota 1995 reeds opgevoerde loonbijstelling. De resterende mutatie ten bedrage van f 3,338 mln. is het saldo van enkele positieve en negatieve mutaties op de verschillende onderdelen van dit artikel, waarbij de verhoging met name het onderdeel lonen lokaal personeel betreft.

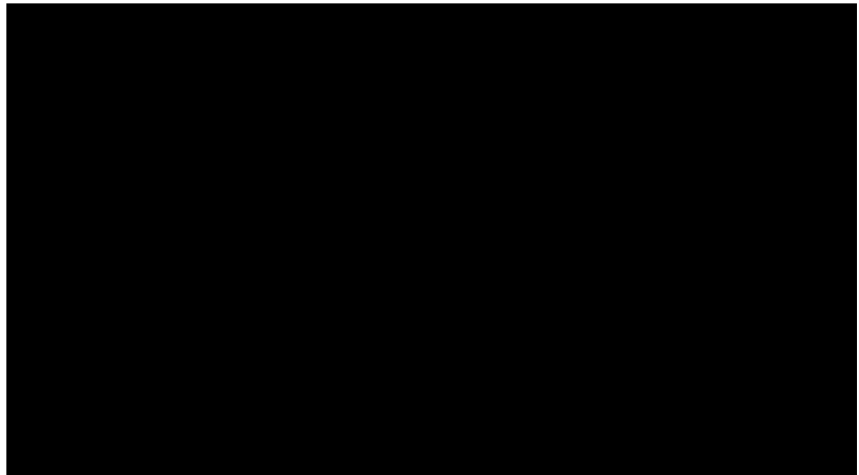
Volume- en prestatiegegevens

A) Doel en toelichting

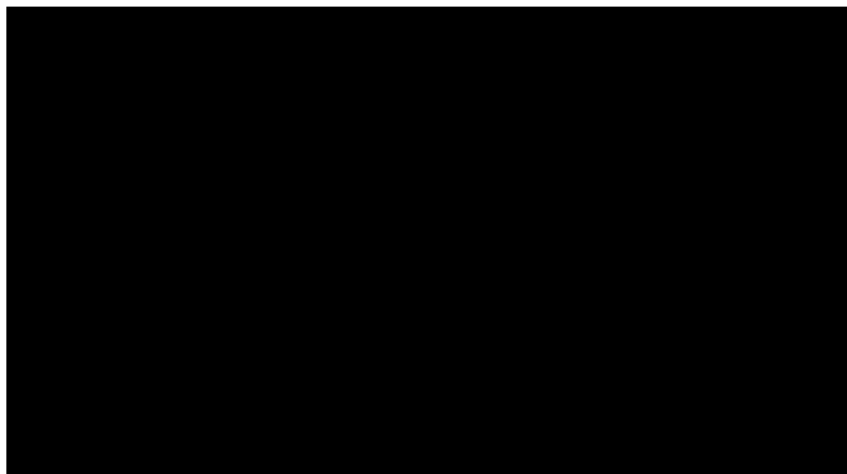
Via de hieronder weergegeven grafieken wordt inzicht gegeven in de omvang en samenstelling van de personele uitgaven ten behoeve van het personeel op de diplomatieke vertegenwoordigingen. Grafiek 1 toont de ontwikkeling van de personeelsbezetting (de hoeveelheidscomponent), met voor 1994 de gerealiseerde bezetting, voor 1995 de vermoedelijke jaarbezetting en voor 1996 de begrote personeelsbezetting. In grafiek 2 wordt het verloop van de gemiddelde loonkosten gepresenteerd (prijscomponent). In beide grafieken is een onderverdeling naar uitgezonden personeel en Nederlands lokaal personeel opgenomen. De bezettingen en de loonkosten van het lokale personeel van vreemde nationaliteit zijn hierin niet verwerkt.

B) Kerngegevens

Grafiek 1



Grafiek 2



C) Conclusies en bevindingen

Uit grafiek 1 kan worden afgeleid dat de personeelsbezetting op de posten vrij stabiel is. Vanaf 1996 zijn aan de begroting slechts toegevoegd 2 vte's ten behoeve van de opening van een nieuwe post in Kigali, alsmede 16 vte's ten behoeve van de uitbreiding van het postennetwerk. Grafiek 2 toont de verhoging naar 1996 a.g.v. het Abp-complex.

Artikelonderdeel 05.01.02 Personeel, vergoedingen buitenland

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

De verplichtingen en uitgaven stelen op het Regelement Dienst Buitenlandse Zaken (RDBZ). Het beleid is erop gericht om de in het buitenland werkzame personeelsleden in staat te stellen op verantwoorde wijze het Koninkrijk der Nederlanden te vertegenwoordigen.

De hoogte van deze buitenland-vergoedingen wordt vastgesteld aan de hand van het zogenaamde «Dienst Buitenlandse Zaken Voorzieningsstelsel (DBZV)», die met ingang van 1 januari 1993 is geïntroduceerd. Een van de belangrijkste uitgangspunten van dit stelsel is de koopkracht-gelijkstelling van de in het buitenland geplaatste ambtenaren met de in Nederland werkzame ambtenaar.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		124 764	123 214	123 208	123 208	123 208	
1e suppletore wet 1995		5 925	2 500	2 500	2 500	2 500	
Mutatie		131	6 786	2 081	2 081	2 081	
Stand ontwerp-begroting 1996	127 702	130 820	132 500	127 789	127 789	127 789	127 789

De onderverdeling naar artikelonderdelen van de verplichtingen en uitgaven (x f 1000) en de economische en functionele codering

Onderdeel	Verplichtingen			Kasuitgaven			Codering	
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	econ.	funct.
Vergoedingen DBZV	106 194	108 198	110 201	106 194	108 198	110 201	11 0	01.42/01.50
Vergoedingen, personeel Nederlandse nationaliteit	7 496	8 252	7 879	7 496	8 252	7 879	11 0	01.42/ 01.50
Vergoedingen aan onbezoldigde consulaire ambtenaren en overige vergoedingen	6 682	7 120	7 170	6 682	7 120	7 170	11 0	01.42/0 1 50
Verstrekkingen uitgezonden personeel	7 330	7 250	7 250	7 330	7 250	7 250	11 0	01.42/01.50
Totaal	127 702	130 820	132 500	127 702	130 820	132 500		

Toelichting op de mutatie

Dit artikel wordt ten opzichte van de ontwerpbegroting 1995 verhoogd met f 9,286 mln. Van deze verhoging is reeds f 2,5 mln (prijsbijstelling) verwerkt bij Voorjaarsnota 1995. Het verschil ad f 6,786 mln betreft de volgende mutaties:

- a. Een verhoging ad f 0,73 mln ten behoeve van het artikelonderdeel «Vergoedingen DBZV». Deze verhoging is het saldo van enkele positieve en negatieve bijstellingen op afzonderlijke onderdelen binnen het vergoedingenstelsel waarbij met name de post bestemd voor kosten die gepaard gaan met overplaatsingen toeneemt.
- b. Een verhoging ad f 0,69 mln ten behoeve van het artikelonderdeel «Vergoedingen, personeel Nederlandse nationaliteit» in samenhang met gestegen loonkosten voor deze groep.
- c. Een verhoging ad f 0,85 mln ten behoeve van het artikelonderdeel «Vergoedingen aan onbezoldigde consulaire ambtenaren en overige vergoedingen».
- d. Een verhoging ad f 0,75 mln ten behoeve van het artikelonderdeel «Verstrekkingen uitgezonden personeel» (aanloopvoorschotten) betreft een desalderingspost met ontvangstenartikel 05.01.
- e. Een verhoging ad f 1,84 mln ten behoeve van de financiering van de buitenlandvergoedingen voor het personeel van de posten Kiev en St. Petersburg (tezamen f 1,55 mln) en de nieuwe post Kigali (f 0,29 mln).
- f. Een verhoging ad f 1,926 mln ten behoeve van de financiering van de buitenlandvergoedingen voor het personeel van de nieuwe posten. Zie tevens de toelichting in het algemene deel van deze artikelsgewijze toelichting.

Artikelonderdeel 05.01.03 Materieel

De grondslag van het artikelonderdeel en het te voeren beleid

Dit artikelonderdeel heeft betrekking op de materiële uitgaven voor de exploitatie van de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland.

Het gaat daarbij om de kantoorhuisvesting, het vervoer en de communicatie op de standplaats en met Nederland, alsmede de huisvesting van de uitgezonden medewerkers.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		99 306	98 412	98 408	98 408	98 408	
1e suppletore wet 1995		928	1 724	1 724	1 724	1 724	
Mutatie		205	4 901	1 127	1 127	1 127	
Stand ontwerp-begroting 1996	98 766	100 439	105 037	101 259	101 259	101 259	101 259

De onderverdeling naar artikelonderdelen van de verplichtingen en uitgaven (x f 1000) en de economische en functionele codering

Onderdeel	Verplichtingen			Kasuitgaven			Codering	
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	econ.	funct.
Exploitatie kanselarij	32 472	33 984	32 686	32 472	33 984	32 686	12.1	01.42/01.50
Exploitatie personeelswoningen	55 538	55 237	60 711	55 538	55 237	60 711	12.1	01.42/01.50
Diverse overige uitgaven	10 756	11 218	11 640	10 756	11 218	11 640	12.1	01.42 /01.50
Totaal	98 766	100 439	105 037	98 766	100 439	105 037		

Toelichting op de mutatie

De mutatie ad f 4,901 mln wordt onderstaand toegelicht.

Nieuwe posten

Een verhoging ad f 2,935 mln heeft betrekking op de financiering van de materiële kosten in het buitenland van de nieuwe posten. Zie tevens de toelichting in het algemene deel van deze artikelsgewijze toelichting.

Kiev en St. Petersburg

Een mutatie ad f 0,843 mln. heeft betrekking op de financiering van de materiële kosten in het buitenland van de posten Kiev en St.Petersburg. Zie tevens de toelichting in het algemene deel van deze Artikelsgewijze toelichting.

Prijsbijstelling

Een verhoging ad f 0,714 mln heeft betrekking op de brutering van het bij ontwerp-begroting 1995 aan Buitenlandse Zaken toegekende bedrag voor de prijsbijstelling. In onderhavige ontwerp-begroting worden de OS-middelen aan dit artikelonderdeel toegevoegd.

Kigali

Een mutatie ad f 0,409 mln heeft betrekking op de kosten van het openen van een post in Kigali. Conform de vigerende toerekenings-systematiek komt deze verhoging geheel ten laste van het OS-plafond.

Artikel 05.02 Gebouwen buitenland

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Dit artikel heeft betrekking op de materiële uitgaven voor de investeringen ten behoeve van de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland.

Onder dit artikel Gebouwen buitenland vallen in hoofdlijnen drie soorten investeringen. Dat zijn:

1. Aanschaffingen.

Bij de aanschaffingen gaat het om de aankoop van kantoor- en beveiligingsapparatuur, telefooncentrale's, dienstvoertuigen alsmede de inventarissen van kantoren en woningen.

2. Regulier onderhoud.

Dit onderhoud is nodig om de kantoren en woningen in eigendom in een goede staat te houden. Daartoe is een geautomatiseerd onderhoudsysteem ontwikkeld, dat het onderhoud aan de eigendomspanden en de daaruit voortvloeiende financiële consequenties (meerjarig) kan plannen en begroten.

3. Bouwkundige projecten.

Tot de bouwkundige projecten behoren groot onderhoud, renovatie, nieuwbouw en koop. Tot de bouw of koop wordt besloten indien dat in meerjarig perspectief voordeliger is dan huur.

Verplichtingen en uitgaven

Opbouw verplichtingen vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting			43 058	48 257	36 853	42 923	48 862	
1e suppletore wet 1995			206					
Mutatie			2 201	9 347				
Stand ontwerp-begroting 1996	24 686	97 402	45 465	57 604	36 853	42 923	48 862	48 762

Relatie verplichtingen en uitgaven (x f 1000)

	t/m 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Verpl. ontwerp-begroting 1996	24 686	97 402	45 465	57 604	36 853	42 923	48 862	48 762	Uit. ontwerp-begroting 1996
WNTB		3 749							–
1994	22 432	46 578							69 010
1995	2 164	39 209	20 956						62 329
1996	90	7 634	16 893	35 164					59 781
1997		232	7 616	15 500	19 864				43 212
1998				6 940	15 257	30 309			52 506
1999					1 732	11 714	39 660		53 106
2000						900	9 202	43 004	53 106
na 2000								5 758	–

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		59 922	53 934	43 212	52 506	53 106	
1e suppletore wet 1995		206					
Mutatie		2 201	5 847				
Stand ontwerp-begroting 1996	69 010	62 329	59 781	43 212	52 506	53 106	53 106

De onderverdeling naar artikelonderdelen van de verplichtingen en uitgaven (x f 1000) en de economische en functionele codering

Onderdeel	Verplichtingen			Kasuitgaven			Codering	
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	econ.	funct.
Bouwkundige projecten	85 388	35 310	49 104	55 111	51 243	51 781	12.1	01.42/01.50
Inrichting	12 014	10 155	8 500	13 899	11 086	8 000	12.1	01.42/01.50
Totaal	97 402	45 465	57 604	69 010	62 329	59 781		

Toelichting op de mutatie
Quito en Kigali

De verhoging van de uitgaven ad f 0,620 mln heeft plaatsgevonden in verband met de financiering van de kosten van de posten Quito en Kigali. Conform de vigerende toerekeningssystematiek komt deze verhoging geheel ten laste van het OS-plafond.

Nieuwe Posten

De verhoging ad f 5,227 mln heeft plaatsgevonden in verband met de financiering van bouwkundige projecten met betrekking tot de nieuw te openen posten. Zie tevens de toelichting in het algemene deel van deze artikelsgewijze toelichting.

Verplichtingen

De additionele verhoging ad f 3,5 mln ten opzichte van de uitgaven is gelijkwaardig aan de verlaging van het verplichtingenbedrag in 1994. Voor nadere informatie zij verwezen naar het gestelde onder uitgavenartikel 05.02 in de toelichting bij de rekening 1994.

Volume- en prestatiegegevens

A. Doel en toelichting

Het gepresenteerde overzicht beoogt inzicht te verschaffen in het aantal bouwkundige projecten die geïmplementeerd zijn in de jaren voorafgaand aan het begrotingsjaar 1996 en die nog leiden tot een begrotingsbeslag in 1996. Hiertoe is een classificatie aangebracht in de totale financiële omvang van de projecten zoals gedefinieerd in onderstaand overzicht. Het betreft ramingen die periodiek bijstelling behoeven. Voorts dient vermeld te worden dat het budget voor bouwkundige projecten een onderdeel vormt van artikel 05 02. Lastens dit artikel worden eveneens uitgaven gedaan in het kader van planmatig en ad hoc onderhoud aan de panden en inventarisaanschaffingen buiten projectverband.

B. Kerncijfers

Financiële omvang (X)	Aantal	1996
X < f 1mln.	10	f 2 666 927
f 1 mln. <= X < f 5 mln.	20	f 22 258 811
f 5 mln. <= X < f 15 mln.	10	f 12 784 112
X >= f 15 mln.	2	f 9 700 150
Totalen	42	f 47 410 000

C. Conclusies en bevindingen

Uit het gegeven overzicht kan worden afgeleid dat het aantal bouwkundige projecten met een totale omvang tussen f 1 mln. en f 5 mln. het hoogst is en dat met deze categorie de begroting 1996 substantieel belast wordt. Vermeld wordt dat deze cijfers met enige voorzichtigheid dienen te worden behandeld daar het een dynamisch proces betreft dat mede bepaald wordt door politieke factoren.

Wetsartikel 2 (ontvangsten)

01 Algemeen

Artikel 01.01 Personeel en materieel

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

In dit artikel worden met het salaris te verrekenen posten verantwoord alsmede diverse ontvangsten met betrekking tot het departement verantwoord.

Ontvangsten

Opbouw ontvangsten vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		581	581	581	581	581	
Mutatie			40	40	40	40	
Stand ontwerp-begroting 1996	4 763	581	621	621	621	621	621

De onderverdeling naar artikelen van de ontvangsten (x f 1000) en de economische en functionele codering

Onderdeel	Ontvangsten			Codering	
	1994	1995	1996	econ.	funct.
Inhoudingen voor pensioenen welke rechtstreeks ten bate van 's Rijks schatkist komen	47	49	49	11.3	01.40
Inhoudingen voor dienstkleding en woningen	0	12	12	16.1	01.40
Diverse ontvangsten salariskosten	262	PM	PM	11.0	01.40
Diverse ontvangsten ministerie	4 454	520	560	16.1	01.40
Totaal	4 763	581	621		

Toelichting op de mutatie

NBV

Onderhavige mutatie ad f 40 000 betreft een desaldering met uitgaven-artikel 01.01.03

Artikel 01.03 Rente-ontvangsten over banksaldi alsmede over verleende voorschotten aan het personeel

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Dit artikel laat de verantwoording zien van de rente-ontvangsten over banksaldi.

Ontvangsten

Opbouw ontvangsten vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		660	710	710	710	710	
Mutatie		- 260	- 460	- 460	- 460	- 460	
Stand ontwerp-begroting 1996	420	400	250	250	250	250	250

Codering: Econ.: 26.1
Funct.: 01.40

Toelichting op de mutatie

Aangezien het Treasury-beheer op het departement is gericht op het verder terugdringen van de uitstaande gelden op de posten – hiertoe is onder meer de nieuwe financieringsmethodiek middels trekingsrechten (renteloos saldo) in Nederland ontwikkeld – is het verwachtbaar dat de rente-ontvangsten over de banksaldi van de posten met bovenvermelde bedragen zullen dalen.

Artikel 01.06 Doorberekening subsidies en bijdragen aan andere ministeries

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Dit ontvangstenartikel betreft de doorberekening van door Buitenlandse Zaken betaalde personele en materiële uitgaven aan het NBV (uitgavenartikel 01.01) en contributies, subsidies of bijdragen aan het Internationale Rode Kruis (uitgavenartikel 02.01), UNEP (uitgavenartikel 02.01), Clingendael (uitgavenartikel 02.04), de Adviescommissie voor Vrede en Veiligheid (uitgavenartikel 02.01) en de Atlantische Commissie (uitgavenartikel 02.04).

Ontvangsten

Opbouw ontvangsten vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		6 386	6 506	6 506	6 506	6 506	
1e suppletore wet 1995		101					
Mutatie			29			504	
Stand ontwerp-begroting 1996	6 493	6 487	6 535	6 506	6 506	7 010	6 770

De onderverdeling naar artikelonderdelen van de ontvangsten (x f 1000) en de economische en functionele codering

Onderdeel	Ontvangsten			Codering	
	1994	1995	1996	econ.	funct.
Defensie	4 598	4 592	4 640	35.4	01.43
VROM	1 360	1 360	1 360	35.4	01.43
EZ	0	PM	PM	35.4	01.43
LNV	535	535	535	35.4	01.43
Totaal	6 493	6 487	6 535		

Toelichting op de mutatie

De mutatie betreft een verhoging van de Defensie-bijdrage aan het NBV. De gelden worden via onderhavige ontvangstenartikel ontvangen van het Ministerie van Defensie. Zie tevens de toelichting bij uitgavenartikel 01.01.03 materieel.

02 Internationale betrekkingen

Artikel 02.03 Restituties bijdragen aan internationale organisaties

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

In dit artikel worden restituties aan BZ van internationale organisaties verantwoord.

Ontvangsten

Opbouw ontvangsten vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		PM	PM	PM	PM	PM	
1e suppletore wet 1995		560					
Mutatie		70					
Stand ontwerp-begroting 1996	560	630	PM	PM	PM	PM	PM

Codering Econ.: 35.4
Funct.: 01.43

03 Internationale samenwerking

Artikel 03.02 Inkomsten uit leningen verstrekt aan ontwikkelingslanden

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Op dit artikel worden ontvangsten uit aflossingen en rente op in voorgaande jaren uit begrotingsmiddelen verstrekte leningen aan ontwikkelingslanden verantwoord. Daarnaast wordt de ontvangen boeterente ten gunste van dit artikel geboekt.

Ontvangsten

Opbouw ontvangsten vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		40 316	37 398	36 594	36 594	36 594	
Stand ontwerp-begroting 1996	42 469	40 316	37 398	36 594	36 594	36 594	36 594

De onderverdeling naar artikelonderdelen van de ontvangsten (x f 1000) en de economische en functionele codering

Onderdeel	Ontvangsten			Codering	
	1994	1995	1996	econ.	funct.
Aflossingen begrotingsleningen	35 122	33 730	31 601	88.16	01.52
Rente begrotingsleningen	7 108	6 586	5 797	26.1	01.52
Rente op garantieleningen	239	PM	PM	39.5	01.52
Totaal	42 469	40 316	37 398		

Artikel 03.03 Restituties door NIO van garantiebetalen in afgesloten dienstjaren*De grondslag van het artikel en het te voeren beleid*

Voor met kapitaalmarkt middelen verstrekte leningen dienen aflossing en rente betaald te worden op vervaldatum die in de leningsovereenkomst zijn vastgelegd. Komt een ontwikkelingsland zijn aflossings- en/of renteverplichtingen op een vervaldatum niet na, dan claimt de NIO de achterstallige betaling bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken op grond van een tussen de Staat en de NIO gesloten garantie-overeenkomst. Wanneer een debiteur alsnog zijn betalingsverplichting nakomt, maakt de NIO de ontvangen bedragen over naar Buitenlandse Zaken. Heeft de ontvangst betrekking op een garantiebeting in een voorgaand dienstjaar, dan wordt deze ten gunste van dit artikel gebracht.

*Ontvangsten***Opbouw ontvangsten vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		PM	PM	PM	PM	PM	
Stand ontwerp-begroting 1996	8 971	PM	PM	PM	PM	PM	PM

Codering Econ.: 54 52
Funct.: 01 52

Artikel 03.04 Tijdelijke financiering van de NIO*De grondslag van het artikel en het te voeren beleid*

Dit artikel heeft, in samenhang met uitgavenartikel 03 25, betrekking op de rekening-courant faciliteit van de NIO bij het Ministerie van Financiën.

*Ontvangsten***Opbouw ontvangsten vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		PM	PM	PM	PM	PM	
Stand ontwerp-begroting 1996	23 765	PM	PM	PM	PM	PM	PM

Codering Econ.: 86.2
Funct.: 01.50

Artikel 03.05 Diverse ontvangsten

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

De ontvangsten die op dit artikel worden verantwoord, hebben met name betrekking op terugstortingen van in vorige dienstjaren verstrekte voorschotten.

Ontvangsten

Opbouw ontvangsten vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		14 330	14 108	7 053	7 053	7 053	
1e suppletore wet 1995		2 038	5 797				
Mutatie				5 000			
Stand ontwerp-begroting 1996	19 617	16 368	19 905	12 053	7 053	7 053	7 053

Codering Econ.: 88.15
Funct.: 01.50

Toelichting op de mutatie

De extra ontvangsten hebben met name betrekking op de terugstorting van in voorgaande jaren verstrekte voorschotten.

05 Diplomatieke vertegenwoordigingen

Artikel 05.01 Personeel en Materieel

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Op dit artikel worden overige ontvangsten met betrekking tot de vertegenwoordigingen in het buitenland verantwoord alsmede terug ontvangen voorschotten verstrekt aan uitgezonden personeel.

Ontvangsten

Opbouw ontvangsten vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		9 000	9 000	9 000	9 000	9 000	
1e suppletore wet 1995		750					
Mutatie			750	750	750	750	
Stand ontwerp-begroting 1996	8 182	9 750	9 750	9 750	9 750	9 750	9 750

Codering Econ.: 16.1
Funct.: 01.42

Toelichting op de mutatie

In verband met de verhoging van de uitgaven voor verstrekkingen uitgezonden personeel (zie uitgavenartikel 05.01.02), wordt dit artikel met eenzelfde bedrag verhoogd (desalderingspost).

Artikel 05.02 Kanselarijrechten en paspoortgelden

De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

In dit artikel worden verantwoord de opbrengsten verkregen op grond van:

- a. de Wet op de Kanselarijrechten (Stb. 1948, I 481)
- b. het Besluit Paspoortgelden
- c. het Legesbesluit visa
- d. het Ministerieel Besluit van 9 september 1991 ter uitvoering van art. 1, lid 2 van de Wet van 26 juni 1991, houdende regels inzake de heffing van rechten voor de legalisatie van handtekeningen.

Ontvangsten

Opbouw ontvangsten vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stand ontwerp-begroting 1995		27 808	27 758	27 758	27 758	27 758	
Stand ontwerp-begroting 1996	29 100	27 808	27 758	27 758	27 758	27 758	27 758

De onderverdeling naar artikelonderdelen van de ontvangsten (x f 1000) en de economische en functionele codering

Onderdeel	Ontvangsten			Codering	
	1994	1995	1996	econ.	funct.
Kanselarijrechten	20 709	21 500	20 208	39 0	01.42
Paspoortgelden	7 498	5 858	7 000	38 5	01.42
Legalisatierechten	441	250	400	38 5	01.42
Visumrechten aan de grens	452	200	150	39 6	01.42
Totaal	29 100	27 808	27 758		

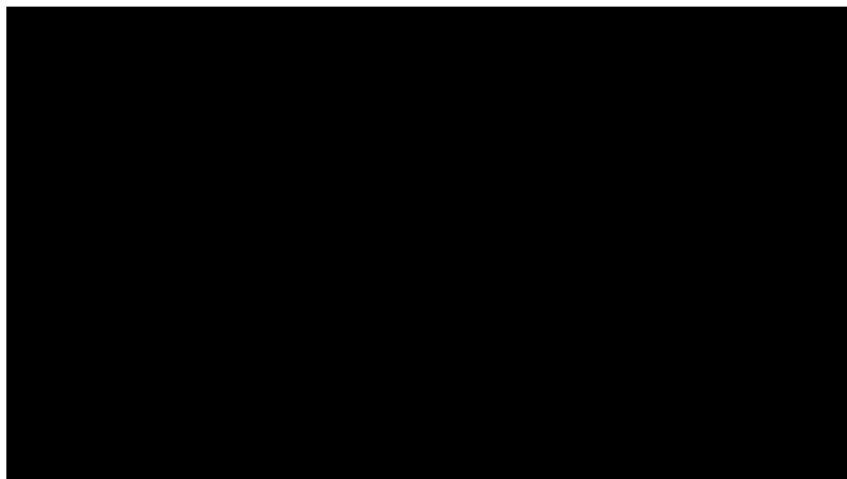
Volume- en prestatiegegevens

KANSELARIJRECHTEN

Doel en toelichting

Met het weergeven van de aantallen aangevraagde visa in de jaren 1984 t/m 1996 wordt beoogd duidelijk te maken dat het ramen van het aantal visa dat in enig jaar zal worden aangevraagd en derhalve het ramen van de inkomsten uit visumverlening voor dat jaar een moeilijke zaak is.

Kerncijfers



Conclusies en bevindingen

In de hierboven afgebeelde grafiek worden de aantallen aangevraagde visa weergegeven over de jaren 1984 tot en met 1994. De reeks is verlengd met een prognose voor de jaren 1995 en 1996. De grafische weergave maakt de schommelingen in de aantallen aangevraagde visa door de jaren heen zichtbaar. Hierdoor wordt duidelijk dat het ramen van visuminkomsten voor enig jaar een moeilijke zaak is. Oorzaken zijn het niet te voorspellen reisgedrag van individuen en niet te beïnvloeden politieke factoren. Een goed voorbeeld van dit laatste is het wegvallen van het IJzeren Gordijn in de jaren 89/90. De piek van de grafiek in 1990 brengt het verhoogde aantal visumaanvragen in de voormalige Oostbloklanden in die jaren tot uitdrukking. Momenteel is het de recente inwerkingstelling van het Verdrag van Schengen per 26 maart 1995, die een nauwkeurige raming van visuminkomsten bemoeilijkt. De afgifte van een voor het gehele Schengengebied geldig visum door de consulaire diensten van alle Schengenpartners kan leiden tot een op voorhand onvoorspelbare verlegging van de stroom van visumaanvragen.

Voor de raming voor 1996 is als basis het aantal aangevraagde visa in 1994 genomen. Daarop zijn de aantallen bij Nederlandse vertegenwoordigingen binnen het Schengengebied (de Benelux, Frankrijk, Duitsland, Spanje en Portugal) aangevraagde visa in mindering gebracht; voor 1995 uiteraard slechts gedeeltelijk vanwege de datum van inwerkingstelling van het Verdrag van Schengen op 26 maart van dat jaar. Immers, als gevolg van de inwerkingstelling van dat Verdrag behoeven reizigers, die voorheen visumplichtig waren voor elk huidig «Schengenland» dat zij wilden bezoeken, nu slechts voor hun hoofddoel binnen het Schengengebied een inreisvisum te hebben. Met dit inreisvisum kunnen zij in principe ook het grondgebied van de andere Schengenpartners betreden.

De hiervoor geschetste situatie is kwantificeerbaar. Het effect van de inwerkingstelling van het Verdrag van Schengen op het aantal visumaanvragen buiten het Schengengebied is dat niet. Hier dient echter ook rekening gehouden te worden met een inkomstenderving. De vraag naar Nederlandse inreisvisa is buiten het Schengengebied nl. afhankelijk van het reisgedrag (wat is het hoofddoel van de reis?) en de lokale omstandigheden (is er een Nederlandse vertegenwoordiging ter plaatse?). In totaal wordt de inkomstenderving op f 1.5 mln geraamd.

PASPOORTGELDEN

Doel en toelichting

Nederlandse onderdanen kunnen op de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland reisdocumenten zoals paspoorten, zakenpaspoorten en laissez-passers aanvragen. De tarieven die worden berekend voor de handelingen met betrekking tot deze documenten liggen vast in het Besluit Paspoortgelden van 8 november 1991. Op 1 januari 1995 is de Europese Identiteitskaart ingevoerd. Dit reisdocument, dat ook kan worden aangevraagd op de Nederlandse vertegenwoordigingen in de Europese landen, kost f 35,-. Het is moeilijk in te schatten in welke mate men de voorkeur zal geven aan de – goedkopere – Europese Identiteitskaart boven een nationaal reisdocument. De onder het hoofd *Kerncijfers* gepresenteerde cijfers hebben tot doel een inzicht te bieden in de ramingen.

Kerncijfers

Tabel 1. Aantallen reisdocumenten 1992–1996

	1992	1993	1994	1995	1996
reisdocumenten	89 286	91 946	87 162	87 000*	87 000*

* ramingen

Tabel 2. Ontvangen paspoortgelden (x f 1 000) 1992–1996

	1992	1993	1994	1995	1996
paspoortleges	7 346	7 562	7 498	5 858*	7 000*

* ramingen

Conclusies en bevindingen

Het valt op dat de ontvangsten over 1992, 1993 en 1994 vrijwel even hoog zijn. Bij de raming voor 1995 is rekening gehouden met een inkomstenderving ten opzichte van de ontvangsten in 1993 vanwege de mogelijkheid om op de Nederlandse vertegenwoordigingen in Europa de Europese Identiteitskaart aan te schaffen. Ook voor 1996 is rekening gehouden met de invoering van deze kaart. Op basis van de ontvangsten in de eerste twee kwartalen van 1995 wordt de inkomstenderving voor 1996 ten opzichte van de ontvangsten in 1994 geringer ingeschat.

LEGALISATIERECHTEN

Doel en toelichting

Als gevolg van het aantal vreemdelingen dat naar Nederland komt, wordt de Nederlandse overheid in toenemende mate geconfronteerd met buitenlandse documenten. Van deze documenten moet worden vastgesteld welke waarde eraan kan worden gehecht. Naast de gemeenten en enkele andere instanties houdt het Ministerie van Buitenlandse Zaken zich bezig met legalisatie. Bij Ministerieel Besluit van 9 september 1991 is de prijs per te legaliseren document door de Minister van Buitenlandse Zaken vastgesteld op f 10,-.

Kerncijfers

**Tabel 3. Op het Departement ontvangen legalisatierechten (x f 1 000)
1992 – 1996**

	1992	1993	1994	1995	1996
Legalisatierechten	319	444	441	250*	400*

* ramingen

Conclusies en bevindingen

De bovenstaande ontvangen bedragen t/m 1994 laten jaarlijks een (lichte) stijging zien. Daar bij het opstellen van de raming voor 1995 niet bekend was of het aantal in 1993 ter legalisatie aangeboden documenten, ondanks de aanscherping door Justitie van het beleid t.a.v. legalisaties geëvenaard zou worden, is behoudend geraamd. Nu blijkt dat de ontvangsten in 1994 nagenoeg hetzelfde zijn als in 1993 en zich sindsdien geen beleidswijzigingen hebben voorgedaan, worden de ontvangsten in 1996 geschat op f 400 000 en het aantal door het Ministerie van Buitenlandse Zaken te verrichten legalisaties derhalve op 40 000.

Tarieven

a. Kanselarijrechten

De inkomsten verkregen op basis van de Wet op de Kanselarijrechten bestaan voornamelijk uit inkomsten verkregen uit visumverlening op de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland. De in genoemde wet vastgelegde visumprijzen zijn:

- | | | |
|----|---|---------|
| 1. | transitvisum | f 21,50 |
| 2. | visum 1 mnd | f 48,50 |
| 3. | visum 3 mnd (meerdere reizen) | f 64,50 |
| 4. | visum 1 jaar (meerdere reizen) | f 81,00 |
| 5. | gratis visum op basis van overeenkomst dan wel ex-Wet op de Kanselarijrechten | |

Het uitgangspunt bij de vaststelling van de tarieven voor visa is kostendekkendheid geweest. De uiteindelijke hoogte van de visumtarieven wordt echter mede bepaald door afspraken in internationaal kader (Benelux en Schengen).

Daar de Wet op de Kanselarijrechten van 1948 niet meer voldoet aan de huidige eisen van inzichtelijkheid is begin 1995 in overleg met de Ministeries van Economische Zaken en Financiën een aanvang gemaakt met de herziening van deze wet. Het streven is op korte termijn een voorstel van wet in te dienen, waarbij eveneens de kostendekkendheid opnieuw bezien zal worden.

b. Paspoortgelden

De tarieven voor de paspoorthandelingen in het buitenland zijn vastgelegd in het Besluit Paspoortgelden en houden gelijke tred met de in Nederland door de Gemeenten geheven tarieven. De tarieven worden bepaald door het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

c. Legalisatierechten

Ter uitvoering van art. 1, lid 2 van de Wet van 26 juni 1991, houdende regels inzake de heffing van rechten voor de legalisatie van handtekeningen, is kostendekkendheid als uitgangspunt van het tarief genomen. Op aanbeveling van de Minister van Financiën heeft dit geresulteerd in het huidige tarief van f 10,-.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. A. F. M. O. van Mierlo

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
J. P. Pronk

Vergaderjaar 1995–1996

24 400 V

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 1996

Nr. 3

BIJLAGEN 1 T/M 10 BIJ DE MEMORIE VAN TOELICHTING

Bijlage 1	De overzichten inzake personeelsgegevens	2
Bijlage 2	De automatiseringsbijlage	13
Bijlage 3	De wetgevingsbijlage	30
Bijlage 4	Het overzicht van door de Staten-Generaal aanvaarde moties en door bewindslieden gedane toezeggingen in het vergaderjaar 1995–1996	32
Bijlage 5	Het overzicht inzake circulaires	37
Bijlage 6	Het overzicht aanbevelingen Nationale Ombudsman	38
Bijlage 7	De subsidiebijlage	39
Bijlage 8	De bijlage inzake economische en functionele classificaties	42
Bijlage 9	Evaluatieprogramma 1996	46
Bijlage 10	Lijst van afkortingen	70

BIJLAGE 1

DE OVERZICHTEN INZAKE PERSONEELSGEGEVENS

Overzicht A: Samenvattend overzicht personeelssterkte

Organisatie-eenheid	Werkelijke bezetting		Begrotingssterkte				
	30-6-1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Algemene Leiding (incl. Ministers en Staatssecretaris) en Directies ressorterende onder de Secretaris-Generaal							
DGES	994,5	1 037,5	1 037,5	1 037,5	1 037,5	1 037,5	1 037,5
DGPZ	61,5	60,5	60,5	60,5	60,5	60,5	60,5
DGIS	104,5	99	99	99	97	97	97
	549	545	545	545	545	545	545
Totaal departement	1 709,5	1 742	1 742	1 742	1 740	1 740	1 740
Totaal posten <i>(inclusief uitbreiding met 31 fte voor 1996)</i>	1 918	1 963,5	1 994,5	1 963,5	1 963,5	1 963,5	1 963,5
Totaal ministerie	3 627,5	3 705,5	3 736,5	3 705,5	3 703,5	3 703,5	3 703,5
Effecten Kaderbrief en Regeerakkoord							
Het vermelde aantal te reduceren formatieplaatsen is gebaseerd op de gemiddelde loonkosten van een formatieplaats op het Departement in Den Haag.							
- Kaderbrief:		- 32,5	- 32,5	- 32,5	- 32,5	- 32,5	- 32,5
- Regeerakkoord:		- 49,5	- 71,5	- 96	- 96	- 96	- 96
Totaal:		- 82	- 104	- 128	- 128	- 128	- 128
<i>Totaal Departement</i>		<i>1 660</i>	<i>1 638</i>	<i>1 611,5</i>	<i>1 611,5</i>	<i>1 611,5</i>	<i>1 611,5</i>
Totaal Posten		1 994,5	1 963,5	1 963,5	1 963,5	1 963,5	1 963,5
<i>Totaal Ministerie</i>		<i>3 654,5</i>	<i>3 601,5</i>	<i>3 575</i>	<i>3 575</i>	<i>3 575</i>	<i>3 575</i>

Overzicht B: Personeelssterkte naar categorieën

Onderdeel en taakaanduiding	Werkelijke bezetting	Begrotingssterkte					
	30-6-1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Algemene Leiding (incl. Ministers en Staatssecretaris) en Directies ressorterende onder de Secretaris-Generaal	994,5	1 037,5	1 037,5	1 037,5	1 037,5	1 037,5	1 037,5
– lager	111	101	101	101	101	101	101
– middelbaar	670	680,5	680,5	680,5	680,5	680,5	680,5
– hoger	213,5	256	256	256	256	256	256
Algemene Leiding	67	64,5	64,5	64,5	64,5	64,5	64,5
Minister en Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, Minister voor Ontwikkelingssamenwerking; alsmede Juridisch Adviseur en staf; volkenrechtelijke aangelegenheden; Verkeersadviseur en staf; lucht- en scheepsvaart-aangelegenheden alsmede overige zaken; adviseurs beleidsplanning en staf: identificatie en analyse hoofdelementen buitenlands beleid, advisering beleid op langere termijn. Inspectie posten in het buitenland, Adviseur voor onderhandelingen buitenland; WOB- functionaris; Adviseur voor milieu, crisisbeheersing en huisvesting.							
– lager	3,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
– middelbaar	23,5	25	25	25	25	25	25
– hoger	40	39	39	39	39	39	39
FEZ (Centrale Directie Financiële Zaken) Behandeling van alle financiële aangelegenheden op grond van de Comptabiliteitswet 1976 (Stb. 1976, nr. 671) en het Besluit Taak Centrale Afdeling Financieel-Economische Zaken (Stb. 1977, nr. 426).	118	109,5	109,5	109,5	109,5	109,5	109,5
– lager	6	3	3	3	3	3	3
– middelbaar	86,5	74,5	74,5	74,5	74,5	74,5	74,5
– hoger	25,5	32	32	32	32	32	32
DGB (Dienst Gebouwen Buitenland)	52,5	51	51	51	51	51	51
Alle aangelegenheden m.b.t. kantoren, dienst- en personeelswoningen in het buitenland inclusief inrichting en vervoermiddelen.							
– lager	4	4	4	4	4	4	4
– middelbaar	42,5	40	40	40	40	40	40
– hoger	6	7	7	7	7	7	7
HDBZ (Hoofddirectie Dienst Buitenlandse Zaken)	132	137	137	137	137	137	137
Alle personele aangelegenheden betreffende het personeel van het Ministerie (Dienst Buitenlandse Zaken).							
– lager	7,5	5	5	5	5	5	5
– middelbaar	91	95	95	95	95	95	95
– hoger	33,5	37	37	37	37	37	37

Onderdeel en taakaanduiding	Werkelijke bezetting		Begrotingssterkte				
	30-6-1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000
O&I (Centrale Directie Organisatie en Informatievoorziening)	24	27	27	27	27	27	27
Het bevorderen van een doeltreffende functionering van het Ministerie door het geven van advies op het gebied van het management aan de Departementsleiding, de dienstonderdelen en de posten. Het begeleiden van samenwerkingsprocessen en organisatorische veranderingen. Werkzaamheden verbonden aan de uitvoering van de beleidsanalyse bij het Ministerie. Coördinatie en behandeling van aangelegenheden op het gebied van de geautomatiseerde informatievoorziening van het Ministerie. Informatiecentrum en interne kantoorautomatiseringsopleidingen.							
– lager	1	–	–	–	–	–	–
– middelbaar	13	16	16	16	16	16	16
– hoger	10	11	11	11	11	11	11
ACD (Accountantsdienst)	20	27	27	27	27	27	27
Controles (ex. art. 26 van de Comptabiliteitswet 1976) bij het Ministerie, projecten en organisaties welke daar door, gezien hun taak of financiële verhouding met het Ministerie, in aanmerking komen, benevens het uitvoeren van bijzondere opdrachten.							
– lager	–	–	–	–	–	–	–
– middelbaar	12	13	13	13	13	13	13
– hoger	8	14	14	14	14	14	14
WSO (Werving, Selectie en Opleiding)	26,5	19	19	19	19	19	19
Werving, selectie en opleiding personeel Dienst Buitenlandse Zaken.							
DDI (Dienst Documentaire Informatievoorziening)	115	116	116	116	116	116	116
Archief en documentatieverzorging ten behoeve van het Ministerie.							
– lager	4	3	3	3	3	3	3
– middelbaar	106,5	105	105	105	105	105	105
– hoger	4,5	8	8	8	8	8	8
FDT (Facilitaire Dienst Telecommunicatie)	54,5	55,5	55,5	55,5	55,5	55,5	55,5
Organisatie van de telecommunicatie van het Ministerie.							
– lager	3	3	3	3	3	3	3
– middelbaar	47,5	47,5	47,5	47,5	47,5	47,5	47,5
– hoger	4	5	5	5	5	5	5
FDI (Facilitaire Dienst Interne Zaken)	136,5	129,5	129,5	129,5	129,5	129,5	129,5
Huisvesting Departement; telefooncentrale en telefoonaansluitingen; reproductie van stukken; vervoer; posttransport; bewaking; bedrijfszelfbescherming.							
– lager	53,5	60	60	60	60	60	60
– middelbaar	81	67,5	67,5	67,5	67,5	67,5	67,5
– hoger	2	2	2	2	2	2	2

Onderdeel en taakaanduiding	Werkelijke bezetting		Begrotingssterkte				
	30-6-1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000
CDB (Centrale Dienst Beveiliging)	3	4	4	4	4	4	4
Alle aangelegenheden met betrekking tot de coördinatie, normering en inspectie van de beveiliging.							
– lager	–	–	–	–	–	–	–
– middelbaar	1	1	1	1	1	1	1
– hoger	2	3	3	3	3	3	3
AVT (Hoofdafdeling Vertalingen) Interdepartementale vertaaldienst; tolkenbemiddeling.	31	40,5	40,5	40,5	40,5	40,5	40,5
– lager	5,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5
– middelbaar	20	23	23	23	23	23	23
– hoger	5,5	11	11	11	11	11	11
DKP (Directie Kabinet en Protocol)	20,5	21	21	21	21	21	21
Protocollaire zaken betreffende het Koninklijk Huis, de buitenlandse vertegenwoordigingen en de internationale organisatie; ceremonieel; decoraties.							
– lager	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
– middelbaar	12	12,5	12,5	12,5	12,5	12,5	12,5
– hoger	6	6	6	6	6	6	6
DCV (Directie Culturele Samenwerking en Voorlichting Buitenland)	38,5	34	34	34	34	34	34
Het geven van leiding aan en het coördineren van de taken van het Ministerie op het gebied van de internationale culturele betrekkingen. Secretariaat van de interdepartementale Coördinatiecommissie voor Internationale Culturele Betrekkingen. Beleidsvoorbereiding op het gebied van bi- en multilaterale culturele samenwerking. Coördinatie van het buitenlands cultureel beleid met de overige ministeries. Uitwisseling op het gebied van onderwijs en wetenschappen. Algemene niet-politieke voorlichting en presentatie van Nederland en de contacten hierover met de posten. Het verstrekken van niet-politieke (individuele) voorlichting over Nederland)							
– lager	3	2	2	2	2	2	2
– middelbaar	22	23	23	23	23	23	23
– hoger	13,5	9	9	9	9	9	9
DLV/BZ (Directie Voorlichting/Buitenlandse Zaken)	17	17,5	17,5	17,5	17,5	17,5	17,5
Woordvoering voor Minister en Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken; advisering en begeleiding in perscontacten; voorlichting aan media over doelstellingen, middelen en activiteiten; productie van voorlichtingsmateriaal en organisatie van voorlichtingsproces; publieksvoorlichting.							
– lager	3	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
– middelbaar	7	8	8	8	8	8	8
– hoger	7	7	7	7	7	7	7

Onderdeel en taakaanduiding	Werkelijke bezetting		Begrotingssterkte				
	30-6-1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000
DVL/OS (Directie Voorlichting/Ontwikkelingssamenwerking)	20,5	21	21	21	21	21	21
Woordvoering voor Minister voor Ontwikkelingssamenwerking; advisering en begeleiding in perscontacten, middelen en activiteiten; productie en voorlichtingsmateriaal; voorlichtingscampagnes; publieksvoorlichting; coördinatie, cofinanciering en begeleiding van OS-relevante voorlichtingsactiviteiten door derden.							
– lager	1	1	1	1	1	1	1
– middelbaar	11	12	12	12	12	12	12
– hoger	8,5	8	8	8	8	8	8
DVE (Directie Verdragen)	22	18	18	18	18	18	18
Behandeling van aangelegenheden met betrekking tot internationale overeenkomsten. Departementale en interdepartementale coördinatie van werkzaamheden op dit terrein. Contacten tussen het Ministerie en de Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen. Verdragsbeleid, verdragsrecht en verdragstechniek.							
– lager	2	–	–	–	–	–	–
– middelbaar	9	7	7	7	7	7	7
– hoger	11	11	11	11	11	11	11
DAZ (Directie Algemene Zaken)	96	131	131	131	131	131	131
Aangelegenheden betreffende Nederlanders en vreemdelingen in Nederland verblijvende of zich naar of uit Nederland begevende; betreffende de rechten, plichten en persoonlijke belangen van Nederlanders in het buitenland, waar nodig in overleg met de regionale directies. Consulaire en aanverwante aangelegenheden Nederlanders en vreemdelingen betreffende en zaken betreffende het contentieux. (Coördinatie van de) Internationale aspecten van het minderhedenbeleid. Algemene coördinatie terrorisme- en drugsbestrijding.							
– lager	7,5	7	7	7	7	7	7
– middelbaar	62,5	79	79	79	79	79	79
– hoger	26	45	45	45	45	45	45
Bijzondere opdrachten (tijdelijke beschikbaarstellingen, e.d.)	6	14,5	14,5	14,5	14,5	14,5	14,5
DGES (Directoraat-Generaal Europese Samenwerking)	61,5	60,5	60,5	60,5	60,5	60,5	60,5
– lager	9	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5
– middelbaar	24,5	9	9	9	9	9	9
– hoger	28	44	44	44	44	44	44
Algemene Leiding DGES	2	2	2	2	2	2	2
– lager	–	–	–	–	–	–	–
– middelbaar	1	1	1	1	1	1	1
– hoger	1	1	1	1	1	1	1
DIE (Directie Integratie Europa)	27	24,5	24,5	24,5	24,5	24,5	24,5

Onderdeel en taakaanduiding	Werkelijke bezetting		Begrotingssterkte				
	30-6-1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Werkzaamheden m.b.t. de uitvoering van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU). Algemene Europese integratie-vraagstukken. Opstelling van instructies voor de Nederlandse Permanente Vertegenwoordiger bij de Europese Unie. Ambtelijke coördinatie van het EU-beleid met de betrokken departementen.							
– lager	5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5
– middelbaar	11	3	3	3	3	3	3
– hoger	11	18	18	18	18	18	18
DES (Directie Economische Samenwerking)	22,5	24	24	24	24	24	24
Werkzaamheden m.b.t. de OESO, de Benelux Economische Unie en het Akkoord van Schengen. Behandeling van aangelegenheden van economische, financiële, handelspolitieke en monetaire aard (w.o. de hulpverlening aan Oost-Europa), energie-aangelegenheden en milieu- en natuurbehoudsaangelegenheden, met name in de Europese Unie, de OESO en de NAVO. Hulp in noodsituaties (Wellink-faciliteit). Coördinatie van bepaalde contacten met het bedrijfsleven en de vakbeweging.							
– lager	3	3	3	3	3	3	3
– middelbaar	9,5	3	3	3	3	3	3
– hoger	10	18	18	18	18	18	18
DRW (Directie Raad van Europa en Wetenschappelijke Samenwerking)	10	10	10	10	10	10	10
Behandeling van vraagstukken betreffende de Raad van Europa. Coördinatie van het buitenlandse-politieke beleid inzake de vreedzame toepassing van kernenergie, waaronder de uitvoering van het URATOM-verdrag en de samenwerking krachtens het Verdrag van Almelo (URENCO). Coördinatie van het beleid inzake Antarctica. Advisering over en behandeling van buitenlandse-politieke aspecten verbonden aan internationale wetenschappelijke en technologische samenwerking.							
– lager	1	1	1	1	1	1	1
– middelbaar	3	2	2	2	2	2	2
– hoger	6	7	7	7	7	7	7
DGPZ (Directoraat-Generaal Politieke Zaken)	104,5	99	99	99	97	97	97
– lager	19,5	15,5	15,5	15,5	15,5	15,5	15,5
– middelbaar	31	11,5	11,5	11,5	10,5	10,5	10,5
– hoger	54	72	72	72	71	71	71
Algemene Leiding DGPZ	6	6	6	6	6	6	6
– lager	–	–	–	–	–	–	–
– middelbaar	1	3	3	3	3	3	3
– hoger	5	3	3	3	3	3	3
DOA (Directie Azië en Oceanië)	12	10	10	10	10	10	10
Aangelegenheden van buitenlandse politiek m.b.t. Oost-Azië, Zuid-Azië en de Pacific.							
– lager	3	2	2	2	2	2	2
– middelbaar	3	1	1	1	1	1	1
– hoger	6	7	7	7	7	7	7

Onderdeel en taakaanduiding	Werkelijke bezetting		Begrotingssterkte				
	30-6-1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000
DAM (Directie Afrika en Midden-Oosten)	16	15	15	15	15	15	15
Aangelegenheden van buitenlandse politiek m.b.t. Afrika en het Midden-Oosten.							
– lager	3	3	3	3	3	3	3
– middelbaar	5	1	1	1	1	1	1
– hoger	8	11	11	11	11	11	11
DEU (Directie Europa)	15	14,5	14,5	14,5	14,5	14,5	14,5
Aangelegenheden van buitenlandse politiek m.b.t. Europa.							
– lager	2	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
– middelbaar	5	1	1	1	1	1	1
– hoger	8	11	11	11	11	11	11
DWH (Directie Westelijk Halfrond)	9,5	11,5	11,5	11,5	11,5	11,5	11,5
Aangelegenheden van buitenlandse politiek m.b.t. Noord-, Midden- en Zuid-Amerika.							
– lager	2,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
– middelbaar	3	1	1	1	1	1	1
– hoger	4	9	9	9	9	9	9
DAV (Directie Atlantische Samenwerking en Veiligheidszaken)	25	22	22	22	22	22	22
Behandeling van aangelegenheden welke samenhangen met de behartiging van Nederlandse veiligheidsbelangen in internationaal verband. Atlantische samenwerking. Voorbereiding en coördinatie van het Nederlands beleid t.a.v. in NAVO en WEU behandelde onderwerpen. Internationale defensiesamenwerking. Contacten met andere departementen inzake bovenstaande taken. Vertegenwoordiging in de Defensieraad.							
– lager	4	4	4	4	4	4	4
– middelbaar	7	1	1	1	1	1	1
– hoger	14	17	17	17	17	17	17
DPV (Directie Politieke VN-zaken)	21	20	20	20	18	18	18
Politieke vraagstukken m.b.t. de VN en haar organen, ontwapeningsaangelegenheden, internationale vredesvraagstukken.							
– lager	5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
– middelbaar	7	3,5	3,5	3,5	2,5	2,5	2,5
– hoger	9	14	14	14	13	13	13
DGIS (Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking)	549	545	545	545	545	545	545
– lager	47,5	37,5	37,5	37,5	37,5	37,5	37,5
– middelbaar	248,5	215,5	215,5	215,5	215,5	215,5	215,5
– hoger	253	292	292	292	292	292	292
Algemene Leiding DGIS	27	15,5	15,5	15,5	15,5	15,5	15,5
– lager	1,5	–	–	–	–	–	–
– middelbaar	10	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5

Onderdeel en taakaanduiding	Werkelijke bezetting		Begrotingssterkte				
	30-6-1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000
– hoger	15,5	11	11	11	11	11	11
SA (Bureau Beleidsvoorbereidig tevens Secretariaat Adviesraad DGIS)	23,5	20,5	20,5	20,5	20,5	20,5	20,5
Studie en analyse van alle aspecten van de hulpverlening aan ontwikkelingslanden. Het formuleren van voorstellen voor het te voeren beleid. Secretariaat van de Nationale Advies Raad voor Ontwikkelingssamenwerking. Secretariaat van de interdepartementale Coördinatiecommissie voor Ontwikkelingssamenwerking.							
– lager	3	–	–	–	–	–	–
– middelbaar	6,5	4	4	4	4	4	4
– hoger	14	16,5	16,5	16,5	16,5	16,5	16,5
DIO (Directie Internationale Organisaties)	35,5	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5
Behandeling van de economische, sociale, humanitaire, juridische, administratieve en andere aangelegenheden m.b.t. de Verenigde Naties en haar organen, de gespecialiseerde organisaties, alsmede die m.b.t. andere wereldwijde organisaties en van vraagstukken met een wereldwijd karakter. Voorbereiding en interdepartementale coördinatie van het Nederlands beleid op het gebied van deze taken.							
– lager	6,5	6	6	6	6	6	6
– middelbaar	11,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5
– hoger	17,5	26	26	26	26	26	26
DST (Directie Coördinatie Sectorprogramma's en Technische Advisering)	59	61,5	61,5	61,5	61,5	61,5	61,5
Coördinatie van algemene beleidsvorming op het gebied van plattelands- en industriële ontwikkeling. Coördinatie van de sectorprogramma's op deze twee terreinen. Interne technische advisering en mobilisatie van externe sector-deskundigheid.							
– lager	6	6	6	6	6	6	6
– middelbaar	11	8,5	8,5	8,5	8,5	8,5	8,5
– hoger	42	47	47	47	47	47	47
DMP (Directie Multilaterale OS en Speciale Programma's)	36,5	33	33	33	33	33	33
De multilaterale financiële en technische ontwikkelingsaangelegenheden via Bretton Woodsinstellingen, overige (regionale) ontwikkelingsfinancieringsinstellingen en de Verenigde Naties. Coördinatie m.b.t. het EU-ontwikkelingsbeleid. Speciale programma's.							
– lager	3,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
– middelbaar	13,5	8	8	8	8	8	8
– hoger	19,5	24,5	24,5	24,5	24,5	24,5	24,5
DAF (Directie Ontwikkelingssamenwerking Afrika)	49	47,5	47,5	47,5	47,5	47,5	47,5
Het voorbereiden en uitvoeren van het bilaterale ontwikkelingsbeleid wat betreft de landen in Afrika.							
– lager	3,5	4	4	4	4	4	4
– middelbaar	17	13,5	13,5	13,5	13,5	13,5	13,5

Onderdeel en taakaanduiding	Werkelijke bezetting		Begrotingssterkte				
	30-6-1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000
– hoger	28,5	30	30	30	30	30	30
DAL (Directie Ontwikkelingssamenwerking Azië)	35	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5
Het voorbereiden en uitvoeren van het bilaterale ontwikkelingssamenwerkingsbeleid wat betreft de landen in Azië.							
– lager	5	5	5	5	5	5	5
– middelbaar	9	9	9	9	9	9	9
– hoger	21	22,5	22,5	22,5	22,5	22,5	22,5
DLA (Directie Ontwikkelingssamenwerking Latijns-Amerika)	23	23	23	23	23	23	23
Het voorbereiden en uitvoeren van het bilaterale ontwikkelingssamenwerkingsbeleid wat betreft de landen in Latijns-Amerika.							
– lager	3	2	2	2	2	2	2
– middelbaar	8,5	4	4	4	4	4	4
– hoger	11,5	17	17	17	17	17	17
DPO (Directie Particuliere Activiteiten, Onderwijs/Onderzoeksprogramma's)	38	37,5	37,5	37,5	37,5	37,5	37,5
Behandelen van de aangelegenheden m.b.t. programma's inzake samenwerking met particuliere organisaties en die op het gebied van voorlichting en bewustwording in Nederland; onderwijs en onderzoekprogramma's, initiatieven van lagere overheden op het gebied van ontwikkelingssamenwerking. Interdepartementale coördinatie terzake.							
– lager	6	5	5	5	5	5	5
– middelbaar	7	5	5	5	5	5	5
– hoger	25	27,5	27,5	27,5	27,5	27,5	27,5
APO (Hoofdafdeling Personele Zaken Ontwikkelingssamenwerking)	45	43,5	43,5	43,5	43,5	43,5	43,5
Werving van personeel voor de uitvoering van de aanvaarde voorstellen voor Nederlandse bilaterale technische hulpverlening voor de uitvoering van technische hulpprogramma's van internationale organisaties en voor de bezetting van staffuncties in internationale en intergouvernementele organisaties. Voorbereiding en begeleiding van het bilaterale personeel.							
– lager	3	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5
– middelbaar	33	31	31	31	31	31	31
– hoger	9	9	9	9	9	9	9
IOV (Inspectie Ontwikkelingssamenwerkingte Velde)	11	13	13	13	13	13	13
Inspectie in de ontwikkelingslanden en elders van de tenuitvoerlegging van het Nederlandse bilaterale ontwikkelingsbeleid en het uitbrengen van rapporten en adviezen op basis van de onderzoeken ter plaatse.							
– lager	1	–	–	–	–	–	–
– middelbaar	1	2	2	2	2	2	2
– hoger	9	11	11	11	11	11	11
CBI (Centrum tot Bevordering van de Importuit Ontwikkelingslanden)	14	14	14	14	14	14	14

Onderdeel en taakaanduiding	Werkelijke bezetting		Begrotingssterkte				
	30-6-1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Verstrekken van inlichtingen over afzetmogelijkheden voor uit ontwikkelingslanden afkomstige goederen in de ontwikkelde landen, met name in West-Europa; verlenen van bemiddeling tussen aanbieders en vragers van zodanige goederen; verrichten van andere werkzaamheden die kunnen bijdragen tot de groei van de import uit ontwikkelingslanden. Onderhouden van de relatie met UNCTAD/GATT-internationale Handelscentrum te Genève, waaronder het voor Nederland deelnemen aan de zittingen van de adviesgroep van dit Handelscentrum.							
– lager	2	2	2	2	2	2	2
– middelbaar	9	9	9	9	9	9	9
– hoger	3	3	3	3	3	3	3
SNV (Staf Nederlandse Ontwikkelingsorganisatie)	63	60,5	60,5	60,5	60,5	60,5	60,5
Vorbereiding en uitvoering onder verantwoordelijkheid van het Stichtingsbestuur van alle activiteiten van SNV m.b.t. de uitzending van ontwikkelingswerkers (SNV-ers), financiering van ontwikkelingsactiviteiten en voorlichting en bewustwording in Nederland. Vorbereiding en uitvoering van de Ministeriële taken m.b.t. het SNV-programma, keuze van activiteiten in de Derde Wereld, verdrag-sluiting. Uitvoering van ontwikkelingsactiviteiten uit andere categorieën van de begroting voor ontwikkelingssamenwerking. Internationale contacten inzake personele ontwikkelingssamenwerking. Werving, selectie, voorbereiding en uitzending van vrijwilligers voor de Verenigde Naties.							
– lager	3	1	1	1	1	1	1
– middelbaar	37	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5
– hoger	23	23	23	23	23	23	23
CTR (Directie Controlling en Financiële Zaken Ontwikkelingssamenwerking)	89,5	102,5	102,5	102,5	102,5	102,5	102,5
Financieel beheer bilaterale OS; financieel-economische advisering OS-beleid.							
– lager	0,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
– middelbaar	74,5	76	76	76	76	76	76
– hoger	14,5	24	24	24	24	24	24
POSTEN (inclusief lokaal personeel en uitbreiding met 31 fte voor 1996)	1 918	1 963,5	1 994,5	1 963,5	1 963,5	1 963,5	1 963,5
– lager	673,5	581,5	581,5	581,5	581,5	581,5	581,5
– middelbaar	763,5	855,5	871,5	855,5	855,5	855,5	855,5
– hoger	481	526,5	541,5	526,5	526,5	526,5	526,5
I. GROTE POSTEN Bonn, Brussel, Jakarta, Londen, Moskou, New Delhi, Paramaribo, Parijs, Washington, Brussel PV EU	406	419	419	419	419	419	419
II. MIDDELGROTE POSTEN Ankara, Athene, Bangkok, Boedapest, Bogota, Brussel PV NAVO, Damascus, Dar es Salaam, Dhaka, Islamabad, Kairo, Lagos, Lissabon, Madrid, Nairobi, Ottawa, Peking, Praag, Pretoria, Rabat, Riyadh, Rome, San José, Teheran, Tel Aviv, Tokio, Warschau, Wenen, Geneve PV, New York PV, Düsseldorf CG, New York CG	632	639	639	639	639	639	639

Onderdeel en taakaanduiding	Werkelijke bezetting	Begrotingssterkte					
		30-6-1995	1995	1996	1997	1998	1999
III. OVERIGE POSTEN	830	855,5	886,5	855,5	855,5	855,5	855,5
Bijzondere opdrachten, langdurige cursussen, conferenties, assistentie op posten e.d.	48	48	48	48	48	48	48
Vluchtelingenbeleid	2	2	2	2	2	2	2

INHOUD

1.	Beleidsuitgangspunten informatievoorziening	14
1.1.	Algemeen	14
1.2.	Maatschappelijke en politieke ontwikkelingen van invloed op de ministeriële informatievoorziening	15
1.3.	Veranderingen in de taakverdeling in de organisatie met consequenties voor de informatievoorziening	16
1.4.	Besluitvorming met betrekking tot informatievoorziening	17
1.5.	Grenzen van de informatievoorziening	18
1.6.	Departementale richtlijnen informatievoorziening	18
2.	Informatiesystemen	19
2.1.	(Clusters van) informatiesystemen	19
2.2.	Systeembeheer en informatiebeheer	21
3.	Voorwaarden en middelen	22
3.1.	Algemeen	22
3.2.	Organisatie van de informatievoorziening	22
3.3.	Technische infrastructuur	22
3.4.	Voorwaarden	24
3.5.	Middelen	24
4.	Overzichten	26
4.1.	Organisatieschema Ministerie van Buitenlandse Zaken	26
4.2.	Overzicht A: uitgaven naar informatiesystemen	27
4.3.	Overzicht B: aantal eindstations per departementsonderdeel	28
4.4.	Overzicht C: personeelsuitgaven en -aantallen	28
4.5.	Overzicht automatiseringspersoneel Buitenlandse Zaken	29

1. BELEIDSUITGANGSPUNTEN INFORMATIEVOORZIENING

1.1. Algemeen

De tekst van de Automatiseringsbijlage voor 1996 is beperkt tot lopende projecten, veranderingen en plannen met (mogelijke) financiële consequenties.

Algemene relaties met betrekking tot de informatievoorziening

De informatierelaties tussen Buitenlandse Zaken (BZ) en andere organisaties zijn divers. Het Ministerie onderhoudt in hoofdlijnen relaties met andere ministeries, buitenlandse overheden, internationale organisaties, medefinancieringsorganisaties, alsmede universiteiten en bedrijven (leveranciers, drukkers, e.d.). Over de hele linie is een trend om steeds meer communicatie en informatie-uitwisseling elektronisch te laten verlopen. Door een grotere beschikbaarheid van technische infrastructuur neemt ook het volume van communicatie gestaag toe. In dat verband is in 1995 een projekt gestart met als doel alle interne en externe informatische relaties van het Ministerie nauwkeuriger te inventariseren, als basis voor de aktualisering van het informatiebeleid, onder meer met het oog op standaardisatie van gegevensstructuren.

De behoefte aan informatie-uitwisseling met de overige ministeries neemt vooral nog steeds snel toe op het gebied van het elektronisch berichtenverkeer. Achtergrond hiervan is de geleidelijke internationalisatie van het binnenlands bestuur en de Europese integratie. De behoefte aan communicatiemogelijkheden tussen Nederlandse ministeries en (de vertegenwoordigingen in) het buitenland groeit elk jaar weer verder. Vooral de informatiestromen van en naar de Europese organisaties in Brussel en de daaraan voorafgaande informatiestromen tussen de ministeries onderling zijn van belang in de coördinerende taakuitoefening van het Ministerie.

In het verkeer van en naar het buitenland is Buitenlandse Zaken met zijn wereldwijd operationeel communicatienetwerk inmiddels een gevestigd communicatieknooppunt. Coördinatie daarvan door BZ geschiedt onder andere via het interdepartementale projekt Internationaal Berichtenverkeer Rijksdienst (IBR) voor de ontwikkeling van elektronische berichtenuitwisseling tussen Nederlandse ministeries met de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland en internationale organisaties.

De rol van BZ als knooppunt voor internationaal berichtenverkeer van de Rijksdienst vereist een gegarandeerde continuïteit van de informatievoorziening. De ervaring heeft uitgewezen dat de organisatie voldoende aan deze vereisten kan beantwoorden. Het automatiseringsstelsel van Buitenlandse Zaken «draait» geheel op eigen personeel en is daardoor voor het dagelijks systeem- en applicatiebeheer niet afhankelijk van externen.

Met het oog op verbetering van efficiëntie is een verdergaande kwaliteitsverbetering van de beheerorganisatie nodig (zie verder 3.2) en voortzetting van de wereldwijde standaardisatie van gebruikte hard- en software voor telecommunicatie.

Een geheel nieuwe ontwikkeling wordt gevormd door het nationale en internationale streven naar versnelde elektronificatie van het verkeer tussen overheid en burgers en tussen overheidsorganisaties onderling, zoals onder meer gestimuleerd door het nationaal actieplan voor de elektronische snelweg. BZ is in 1995 een onderzoek gestart naar de mogelijkheden van het integreren van de faciliteiten van Internet in de eigen kantoorautomatisering, gericht op de vraagstukken rond aanbieden van overheidsinformatie en het binnenhalen van extern aanwezige gegevens en databanken. Dit geheel moet passen in de procedures voor

berichtenverkeer op basis van het model IBR en het gehanteerde beveiligingsbeleid. Het vooruitzicht is dat de gebruikmaking van openbare ongestructureerde netwerkdiensten als Internet nog onvoorziene vervolgen kan hebben voor de informatische relaties van het Ministerie.

Graad van automatisering

Voor algemene kantoorprocessen zijn nagenoeg alle werkplekken voorzien van werkplekautomatiseringsmiddelen (werkstations en printers). Zie voorts overzicht B (4.2). Voor alle belangrijke gegevensverwerkende processen zijn informatiesystemen ingericht. De graad van automatisering kan dus inmiddels beschouwd worden als maximaal. Het beleid voor heden en toekomst is vooral gericht op het vervangen van verouderde middelen en het verbeteren en moderniseren van informatiesystemen en het bereiken van optimale efficiëntie. In de loop der jaren is het vizier verschoven van maximalisatie naar optimalisatie.

1.2. Maatschappelijke en politieke ontwikkelingen van invloed op de ministeriële informatievoorziening

Belangrijke (meerjaren)ontwikkelingen/trends die van invloed zijn op de informatievoorziening van het Ministerie zijn:

- politieke en economische ontwikkelingen in de wereld
- toenemende Europese samenwerking en integratie
- voortgaand streven naar gemeenschappelijk visumbeleid c.q. informatie-uitwisseling over de toelating met een beperkt aantal landen (Schengen)
- internationalisatie van het binnenlands bestuur
- (streven naar behoud van continuïteit en kwaliteit van de organisatie bij) lopende en door het Kabinet voorgenomen bezuinigingen en inkrimpingen
- toenemende aandacht en eisen op het gebied van controle, beveiliging en privacybescherming
- toenemende geleidelijke informatisering van de samenleving en toename van externe informatische relaties met toeleveranciers en afnemers van informatie van het Ministerie
- het algemene nationale en internationale beleid gericht op elektronificatie van het maatschappelijk verkeer en de groeiende rol van telematicatoepassingen
- de liberalisering van de telecommunicatiemarkt

De invloed die deze ontwikkelingen hebben op de organisatie en de informatievoorziening zijn vooral:

- toenemende behoefte aan snelle communicatie, m.n. aan elektronische communicatie van (onderdelen van) het ministerie met burgers, andere overheidsorganisaties en met internationale organisaties, alsmede met leveranciers en afnemers;
- toenemende behoefte aan gerichtere en snelle documentaire informatie, zowel van interne bronnen (bibliotheek, archief) als van externe (gebruik maken van externe informatiebestanden, zoals die van internationale organisaties als de OESO en de VN); behoefte aan informatie wijzigt van kwantiteit naar kwaliteit;
- toenemende behoefte aan meer geïntegreerde, meer complexe en meer diverse apparatuur, programmatuur en communicatieverbindingen, alsmede aan opleiding, begeleiding en voorlichting rond de informatievoorziening;
- noodzaak tot aanpassing van interne organisatie/herstructurering van werkprocedures aan voortdurend toenemende hoeveelheden inkomende informatie c.q. tot omzetting van kwantiteit van informatie in kwaliteit;

- behoefte aan geïntegreerd beleid op steeds meer aspecten van organisatie, informatievoorziening, automatisering en communicatie, o.a. met betrekking tot multimedia.

1.3. Veranderingen in de taakverdeling in de organisatie met consequenties voor de informatievoorziening

Reeds een aantal jaren streeft het Ministerie naar een geleidelijke delegatie van bevoegdheden van het departement in Den Haag naar de posten in het buitenland. Het gaat hier om diverse taken van zowel beleid als bedrijfsvoering. In een eerdere fase werden taken op het gebied van documentatie en archivering gedeconcentreerd en gedecentraliseerd. Speerpunten in 1995 en 1996 zijn:

Integratie Werkprocessen

Bij het Ministerie wordt in veel gevallen ten aanzien van dezelfde landen en regio 's zowel politiek-economisch, consulaire als ontwikkelingssamenwerkingsbeleid gevoerd. De organisatiestructuur is duidelijk gescheiden in Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking, maar de feitelijke werkprocessen van deze beleidsterreinen kennen veel inhoudelijke raakvlakken. Dat is temeer het geval waar voor bepaalde landen en regio 's de scheidslijn tussen deze beleidsterreinen diffuser wordt, d.w.z. als ontwikkelingssamenwerking zich uit in economische samenwerking en als politiek beleid uitmondt in ontwikkelingssamenwerking.

In dat licht wordt binnen het ministerie gestreefd naar meer integratie van de werkprocessen van deze twee sectoren. Een van de eerste terreinen waar deze samenhang tot uitdrukking komt is in de informatievoorziening. Deze is van oudsher sterk ingericht op de organisatiestructuur van twee aparte sectoren. In 1995 wordt een onderzoek gehouden om vast te stellen of meer integratie in de werkprocessen kan worden bereikt via de informatievoorziening of omgekeerd.

Veranderingen in consulaire taken

Op het gebied van de consulaire taken van het Ministerie zijn er twee ontwikkelingen:

- nieuwe wet- en regelgeving (Verdrag van Schengen, nieuwe Paspoortwet) welke in 1995 van kracht is geworden
- streven naar een efficiënter consulaire werkproces op de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland, onder meer door een betere informatievoorziening

Voor de posten betekent dit dat zij elke visumaanvraag moeten behandelen conform de Schengen-instructies en toetsen aan Schengen-kriteria. Voor het Ministerie als geheel betekent het o.a. een inlichtingsplicht naar de andere Schengenpartners. Verder bepaalt de nieuwe wetten regelgeving dat reisdocumenten met een speciale printer moeten worden gepersonaliseerd.

De nieuwe werkwijze is qua realisatie sterk afhankelijk van modernisering van de informatievoorziening, t.w. consulaire administraties en communicatie tussen de posten, het departement, andere ministeries en de Schengenpartners.

In 1994/1995 zijn nieuwe geautomatiseerde applicaties voor visumen paspoortadministratie in gebruik genomen.

Het seizoen 1995/1996 wordt beschouwd als een periode waarin met de nieuwe taken ervaring moet worden opgedaan.

Decentralisatie van de bedrijfsvoering

Het beleid van het Ministerie is gericht op een geleidelijke decentralisatie van de bedrijfsvoeringstaken van centraal niveau naar dienstonderdelen en posten. Het accent ligt daarbij vooral op de posten in het buitenland. Enkele jaren geleden is die ontwikkeling begonnen met de deconcentratie van centrale archieven en de decentralisatie van documentaire taken. Een tweede speerpunt was en is het meerjarenprogramma voor de decentralisatie van het financieel beheer en het budgethouderschap. Ook andere bedrijfsvoeringstaken zijn gevolgd of volgen, zoals de lokale inkoop en onderhoud van automatiseringsmiddelen en meer recent het personeelsbeheer van lokaal aangenomen personeel in het buitenland.

Aan de ene kant worden deze decentralisatieprocessen gekenmerkt door organisatorische veranderingen in taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden, functies en werkprocessen. Aan de andere kant is het beschikbaar stellen van de bijbehorende middelen en instrumenten een voorwaarde voor het slagen ervan.

In dat licht is het automatiseringsbeleid gericht op het ontwikkelen van geautomatiseerde applicaties voor decentraal beheer. In omgekeerde richting worden van oudsher centrale beheersystemen omgebouwd tot managementinformatiesystemen van meer geaggregeerd niveau. Het Ministerie verkeert thans midden in dit omschakelingsproces; sommige applicaties zijn reeds ontwikkeld, andere zijn gepland.

1.4. Besluitvorming met betrekking tot informatievoorziening

In de tweede helft van 1995 wordt op het Ministerie een nieuwe werkwijze ingevoerd voor de besluitvorming over informatievoorziening, automatisering en communicatie. Daarin zullen lijnmanagers in een departementale stuurgroep gezamenlijk besluiten en prioriteitstelling voorbereiden inzake jaar- en meerjarenplannen. Als basis daarvoor zijn/zullen worden ontwikkeld:

- een ministerieel informatiseringsconcept (een algemene overeenkomst tussen de departementsleiding en alle informatiseringspartijen/gebruikersorganisaties van het Ministerie met afspraken en interne regels voor de inrichting en ontwikkeling van de informatievoorziening, met een geldigheidsduur van ca. 5 jaar);
- meerjarenplan BZ (een planning van projecten en activiteiten op het gebied van organisatie, informatievoorziening en automatisering voor een periode van ca. 3 jaar, gebaseerd op voorziene ontwikkelingen in de werkprocessen en met een uitwerking naar personele, financiële en materiële consequenties);
- jaarplan informatievoorziening BZ (plan voor het komend begrotingsjaar met operationele activiteiten en de daarbij benodigde middelen).

Er wordt voorts naar gestreefd het overlegforum op het hoogste niveau te laten voeden door decentraal op te zetten overlegstructuren rond informatievoorziening en automatisering.

Een belangrijk voordeel van deze aanpak is dat prioriteiten kunnen worden gekoppeld aan meer organisatiebreed gedragen informatievoorzieningsbeleid. c.q. dat informatiserings- en telematicaprojekten meer gezamenlijk kunnen worden gepland en uitgevoerd op meerjarenbasis.

Een aanmerkelijke hindernis wordt daarbij gevormd door de aard van het begrotingsstelsel, dat fluctuaties in de hoogte van budgetten door de jaren heen vrijwel onmogelijk maakt. Hierdoor gaat een belangrijke (ook besparende) werking van meerjarenplanning verloren.

1.5. Grenzen van de informatievoorziening

BZ beschikt thans over een informatie-infrastructuur met beheersystemen voor de bedrijfsvoering, een aantal specifieke procesinformatiesystemen en een wereldwijde infrastructuur voor elektronische communicatie. Het Ministerie heeft zich een – nog steeds groeiende positie verworven als communicatieknooppunt tussen de Nederlandse overheid en het buitenland. BZ tracht de faciliteiten vooral te professionaliseren en uit te breiden op telematica-gebied, passend in het nationaal actieprogramma met betrekking tot elektronische snelwegen.

Niettemin beschikt BZ nog steeds over een automatiseringsbudget dat in vergelijking met andere ministeries uiterst gering is. Grenzen aan de informatievoorziening worden in hoofdzaak gevormd door beperkte middelen en toenemende lasten. Toenemende lasten worden bijvoorbeeld gevormd door exploitatie en onderhoud van informatiesystemen die zijn en worden ontwikkeld. Waar de aandacht in het verleden vooral lag op de ontwikkeling van nieuwe systemen, is de laatste jaren het inzicht gegroeid dat kwaliteitsverbetering van het beheer noodzakelijk is. Hiervoor lopen thans diverse projecten, gericht op professionalisering van de beheerorganisatie, methoden en technieken, beveiliging, kwaliteit en continuïteit.

Een grens die zich daarbij ook laat gelden wordt gevormd door het ministeriële personeelsbeleid, dat uitgaat van werving aan de voet voor een loopbaan bij het Ministerie. Laterale werving is tot uitzonderingen beperkt. Dat stelt beperkingen aan de verwerving van gespecialiseerd automatiseringspersoneel en daarmee ook aan een versnelde kwaliteitsverbetering van zowel ontwikkeling als beheer. In het verleden kon deze beperking redelijk worden opgevangen door de inhuur van extern personeel, vooral ingezet bij speciale projecten en ontwikkeling. De afgelopen jaren echter worden de financiële mogelijkheden voor externe inhuur steeds minder.

Met een rijksbreed beleid gericht op de inkrimping van personeel, kan gesteld worden dat de hoeveelheid beschikbaar automatiseringspersoneel een minimumgrens heeft bereikt ten opzichte van de aard en hoeveelheid automatiseringstaken die voortvloeien uit de beleidsen bedrijfsvoering en de positie die BZ binnen de rijksdienst inneemt.

1.6. Departementale richtlijnen informatievoorziening

De afgelopen jaren zijn in hoofdlijnen de volgende beleidsuitgangspunten gehanteerd:

- Leveren van maatwerk voor specifieke werkprocessen binnen de kaders van standaardisatie van apparatuur, programmatuur, beheersstructuren en opleidingen.
- Streven naar kwaliteit en continuïteit van de (geautomatiseerde) informatievoorziening
- Streven naar integratie van proces- en beheergegevens
- Geïntegreerde aanpak van organisatorische, automatiserings-, financiële, personele, materiële en andere aspecten van veranderingsprocessen
- Streven naar een evenwicht tussen gemeenschappelijkheid van informatie binnen de organisatie en mogelijkheden voor persoonlijk computergebruik
- Decentraal beheer van de informatievoorziening, geheel door eigen personeel
- Centrale coördinatie

Deze uitgangspunten van beleid zijn onveranderd gebleven.

2. INFORMATIESYSTEMEN

2.1. (Clusters van) informatiesystemen

Belangrijke lopende of te verwachte ontwikkelingen met betrekking tot geautomatiseerde toepassingen in 1996 zijn:

Positionering BZ in telematica-ontwikkelingen

Het Ministerie van BZ vormt met zijn wereldwijde netwerk en faciliteiten op het gebied van elektronische communicatie tussen de Nederlandse overheid en het buitenland een coördinerend knooppunt op het gebied van telecommunicatie.

Het Kabinetsbeleid is er op gericht de telematica-activiteiten van Nederland in met name Europees verband sterk te stimuleren. Thans vinden er oriëntaties plaats over de wijze hoe de BZ-expertise beter kan worden ingezet voor de positie van Nederland in de telematica-ontwikkelingen.

Voor 1995 en 1996 zijn er drie terreinen waarop de aandacht gericht is:

- ontwikkelen van een telematicabeleid voor het Ministerie van BZ, aansluitend op de communicatierol van BZ als coördinerend knooppunt binnen de rijksdienst en op de beleidslijnen van het nationaal actieprogramma voor elektronische snelwegen;
- uitbouwen en professionaliseren van de telematicadiensten van het Ministerie aan andere organisaties in hun communicatie met het buitenland, zoals:
- verder verbeteren van de elektronische communicatie tussen de Nederlandse ministeries en het buitenland met netwerkfaciliteiten van BZ op basis van het interdepartementaal overeengekomen Model Internationaal Berichtenverkeer Rijksdienst (IBR) en het uitbouwen van de ondersteunende en adviserende rol van BZ daarbij;
- ontwikkelen van faciliteiten voor de overheid voor video-conferencing met buitenlandse bestemmingen op basis van de huidige proeven daarmee;
- (verder) integreren van Internet-faciliteiten in de kantoorautomatisering van BZ voor het bevragen van externe databases, het aanbieden van maatschappelijk relevante BZ-informatie en het gebruik van elektronische post;
- vanuit het Ministerie bijdragen aan het nationale en Europese beleid ten aanzien van telematica.

Verdere ontwikkeling decentrale beheersystemen

Sedert een aantal jaren wordt een organisatiebeleid gevoerd dat gericht is op de decentralisatie van de bedrijfsvoering. De delegatie van taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en middelen is vooral gericht op een verschuiving van het centrale departement naar de posten. Informatievoorziening is een belangrijke voorwaarde voor het slagen daarvan.

In dat licht is het meerjarenbeleid gericht op de ontwikkeling van decentrale versies van beheerinformatiesystemen, zoals voor financieel, documentair, personeel beheer, projektadministraties en relatiebeheer. In afgelopen jaren zijn dergelijke decentrale applicaties ontwikkeld en geïmplementeerd voor documentair en financieel beheer. Thans zijn applicaties voor management- en documentaire informatie rond ontwikkelingsamenwerkingsprojecten en een applicatie voor relatiebeheer in ontwikkeling. In 1996 zal naar verwachting ook een applicatie voor personeelsbeheer op posten worden ontwikkeld.

Grondgedachte bij de informatievoorziening bij BZ is dat de informatiebehoefte op tal van werkplekken in de organisatie zeer gevarieerd is en op veel bronnen tegelijk gericht. De feitelijke beschikbaarheid van gegevens is in organisaties, waaronder ook BZ, doorgaans zeer verzuimd, ingedeeld naar traditionele primaire en secundaire (personeel, materieel, financieel, documentair, etc.) organisatiestructuren.

In dit verband is het beleid gericht op meer samenhang van de informatievoorziening in de totale bedrijfsvoering, op het doorbreken van die verzuiling en het terugbrengen van gegevens(beheer) naar die processen en plaatsen in de organisatie waar ze oorspronkelijk thuishoren. In die gedachte heeft elk primair werkproces bij BZ onlosmakelijke personele, materiële, financiële en documentaire aspecten.

Het beleid richt zich voor de komende jaren eerst op drie hoofdpunten:

- het moderniseren van beheersystemen (personeel, materieel, financieel, documentair) in overeenstemming met de voor het ministerie uitgezette platforms voor hardware, software en elektronische communicatie;
- het waar nodig of zinvol koppelen van informatiesystemen, m.n. koppelingen met de financiële administratie;
- het ontwikkelen van betere managementinformatie (in de lijn van het beleid om beheerinformatie decentraal verder te ontwikkelen en centrale systemen meer op managementinformatie in te richten).

Op langere termijn wordt gestreefd naar integratie van primaire procesgegevens met beheergegevens.

Dit beleid houdt in dat er zowel een aanzienlijke organisatieverandering nodig is als een geheel ander opzet van de informatievoorziening. Dit langdurige proces vergt een geleidelijke aanpak.

Verbetering informatievoorziening ontwikkelingssamenwerking

Reeds enige jaren is het beleid gericht op de algehele verbetering van de informatievoorziening voor de ontwikkelingssamenwerking (OS). De belangrijkste terreinen zijn de centrale en decentrale project-administraties, het financieel beheer van ontwikkelingsprojecten, de ondersteuning van de personeelswerving en –selectie voor ontwikkelingssamenwerking, de vorming van managementinformatie en de uitbouw van de kantoorautomatiseringsfaciliteiten, alle bij het Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking (DGIS).

Voor 1996 en volgende jaren komt daar als belangrijk terrein de informatievoorziening op de posten in het buitenland bij met betrekking tot de ontwikkelingssamenwerking. In 1995 is gestart met de voorbereidingen en in 1996 wordt de ontwikkeling gepland van de zgn. ATLAS-applicatie, waarmee vanaf posten OS-informatie kan worden bewerkt en geraadpleegd.

Voorts zal de aandacht gericht blijven op met name de verbetering van het financieel beheer van de ontwikkelingssamenwerking, onder meer via verbetering van de financiële informatievoorziening.

Meer informatie is opgenomen in het aparte onderdeel van de memorie van Toelichting over de informatievoorziening voor ontwikkelingssamenwerking.

– Ontwikkeling BZ-landeninformatiesysteem

Zoals reeds bij 1.3 vermeld is het streven gericht op meer organisatorische en informatische integratie van de verschillende beleidssectoren binnen het Ministerie. Afhankelijk van het voorafgaande organisatieonderzoek zal mogelijk besloten worden tot de ontwikkeling van een landeninformatiesysteem voor gebruik door alle betrokken beleidssectoren. Met het systeem wordt beoogd zowel de kwaliteit als de efficiency van de beleidsprocessen sterk te verhogen. De ontwikkeling

daarvan zal vermoedelijk meer jaren in beslag nemen in verband met de nodige structurering en standaardisatie van gegevens en procedures. De omvang en reikwijdte van het voorziene informatiesysteem is thans nog niet bekend.

– *Modernisering standaard kantoorautomatiseringsapplicaties posten*

Een cluster systemen wordt gevormd door de standaard kantoorautomatiseringsapplicaties die speciaal op de posten in het buitenland worden gebruikt. Sommige daarvan zijn inmiddels qua functionaliteit en gebruikersvriendelijkheid sterk verouderd, zoals de applicatie voor het relatiebeheer van ambassades, consulaten en permanente vertegenwoordigingen. Er wordt naar gestreefd in de loop van de komende jaren deze applicaties te moderniseren onder de Windows-gebruikersinterface.

– *Inzet nieuwe media*

In 1994 is onderzoek gedaan naar nut en toepassingsmogelijkheden van nieuwe media in de informatievoorziening. Het gaat hier om een combinatie van apparatuur- en programmatuurtechniek, zoals multimedia, hypertext en large databases, waarbij gebruik wordt gemaakt van CDROM en netwerktechnieken. De toepassingsmogelijkheden liggen vooral op het gebied van de ontsluiting van omvangrijke teksten op documentair gebied (handboeken, reglementen, gidsen, e.d.), opleiding-op-afstand alsmede (vrij statische) gegevensbestanden. Wegens te weinig financieringsmogelijkheden is in 1995 slechts één toepassing gerealiseerd (i.c. ten behoeve van consulaire informatievoorziening). Ontwikkeling van verdere toepassingen is verschoven naar 1996.

2.2. Systeembeheer en informatiebeheer

Het beheer van de operationele automatisering wordt bij het Ministerie van oudsher geheel met eigen personeel gevoerd. Vanaf het begin van de informatisering bij BZ bestaat er op papier een vrij strakke scheiding tussen de taken en werkzaamheden van systeembeheerders, applicatiebeheerders, gegevensbeheerders, centrale ondersteuners, opleiders etc. In de praktijk van alledag, zeker op de posten in het buitenland, is dat veel minder het geval aangezien de automatiseringsfunctionarissen hun taken veelal combineren met andere taken, zoals administratief werk, archiefwerk, consulaire taken en/of verbindingen. Dat heeft o.a. tot gevolg dat het automatiseringswerk vooral technisch wordt ingevuld.

In de loop der jaren is gebleken dat die concentratie op de technische kant van het beheer veel andere aandachtspunten onverzorgd laat. Met het toenemend gebruik van automatisering en het besef van het belang van informatievoorziening is bij gebruikers(groepen) sterke behoefte gegroeid aan ondersteuners die, behalve technische functionaliteit, ook gebruikersgerichte opleiding en begeleiding, ontwikkeling van/advies bij verbetering van werkprocessen en lokale coördinatie van verbetering van informatievoorziening kunnen bieden. Dat houdt in dat in de beheerorganisatie naast zuiver technische kennis en vaardigheden, ook organisatieinzicht en communicatieve vaardigheden aanwezig moeten zijn.

In 1994 is een onderzoek gestart naar de functionaliteit van de totale beheerorganisatie. Daaruit is een project voortgevloeid dat gericht is op een geleidelijke herstructurering van de beheerorganisatie voor de geautomatiseerde informatievoorziening. Deelprojecten zijn:

- concentratie van technisch systeembeheer en netwerkbeheer op het departement en enkele regionale steunpunten in de wereld onder centrale functionele aansturing;

- (verdere) ontwikkeling van applicatiebeheer en gebruikers-ondersteuning op locatie bij decentrale dienstonderdelen en posten in het buitenland;
- optimalisatie van de interne support-organisatie, zoals door de concentratie van diverse helpdesks in één centrale BZ-helpdesk.

Op alle drie deze fronten wordt gelijk opgewerkt. Inmiddels is de centrale helpdesk in 1995 operationeel geworden. Thans worden voorbereidingen getroffen voor de inrichting van regionale steunpunten in 1995 en de verdere implementatie van de deelprojecten in 1996.

3. VOORWAARDEN EN MIDDELEN

3.1. Algemeen

In dit hoofdstuk worden de ontwikkelingen geschetst die er zijn op het gebied van de voorwaarden en middelen voor de geautomatiseerde informatievoorziening van BZ in zijn geheel.

3.2. Organisatie van de informatievoorziening

In par. 2.2 is reeds vermeld dat er voor de komende jaren aanzienlijke veranderingen zijn voorzien in de beheerorganisatie van het ministerie op het gebied van informatievoorziening en automatisering.

Die zijn gericht op meer functioneel onderscheid tussen zuiver technisch beheer enerzijds en gebruikersgericht beheer anderzijds. Er wordt naar gestreefd gaandeweg meer beheerarme technologie in te zetten, zodat het zuiver technisch beheer geconcentreerder onder centrale aansturing kan geschieden. Dit is vooral van belang voor de posten in het buitenland, waar de beschikbaarheid van technisch specialisten minder is en de ondersteuning moeilijker vanwege de afstanden. In het buitenland zullen regionale steunpunten worden opgezet ter vervanging van lokale technisch beheerders. Anderzijds zal het beheer van applicaties en gegevens en de ondersteuning van gebruikers juist lokaal verder worden ontwikkeld met behulp van het overplaatsbare personeel.

Een uitzondering wordt gemaakt voor enkele grote diensten op het departement in Den Haag, waar de integratie van technisch systeem-beheer en gebruikersgericht beheer en ondersteuning juist goed werkt.

Op het gebied van de inkoop van automatiserings- en aanverwante middelen zal de komende tijd een meer centrale aanpak worden opgezet, teneinde meer schaalvoordelen te kunnen bereiken en het inkoopproces gestroomlijnder te doen verlopen.

3.3. Technische infrastructuur

Nieuwe vermeldenswaardige ontwikkelingen zijn:

Ontwikkeling netwerkvoorzieningen

De praktijk op het Ministerie is, mede ingegeven door de spreiding van de organisatie over de hele wereld, dat communicatie steeds meer elektronisch plaatsvindt. Voorts is er het perspectief dat er steeds meer gedistribueerde informatiesystemen zullen ontstaan, gerelateerd aan het proces van decentralisatie in de organisatie. Dat betekent dat de functionele eisen aan netwerkvoorzieningen (i.c. het wereldwijde BZ-netwerk) gestaag toenemen.

De intensivering van het gebruik van netwerken betekent onder meer een aanscherping van kwaliteitseisen en beveiligingseisen, aangezien continuïteit, betrouwbaarheid en betrouwbaarheid meer onder druk komen.

Het gaat hier om de bereikbaarheid van ook regio's in de wereld met een gebrekkige infrastructuur, snelheid, capaciteit, betrouwbaarheid, continuïteit van het Wide Area Network van BZ. Thans wordt naar aanleiding van functionele tele- en datacommunicatie-eisen vanuit de consulaire, ontwikkelingssamenwerkings- en financiële disciplines bij BZ onderzocht in hoeverre de interlokale netwerkvoorzieningen op redelijke termijn aan de eisen kunnen worden aangepast.

Een nieuwe behoefte wordt gevormd en gevoed door de grote hoeveelheden informatie die wereldwijd beschikbaar worden gesteld vanuit publieke netwerkdiensten, zoals Internet. De vraag is inmiddels niet meer of maar hoe dergelijke voorzieningen worden geïntegreerd in de bestaande kantoorautomatisering, met behoud van goede werk-procedures en de beveiligingseisen. Dit wordt mede gestimuleerd uit het nationale beleid ten aanzien van de ontwikkeling van elektronische snelwegen.

Voorts worden bij BZ investeringen gepleegd om een aantal kleinere posten in het buitenland (10 à 20 medewerkers) – die tot heden nog verstoken waren van dergelijke faciliteiten – van lokale netwerken te voorzien, opdat zij gegevens kunnen delen en kunnen communiceren met de rest van het BZ-netwerk. Het lokale netwerk op het departement in Den Haag loopt inmiddels tegen zijn grenzen aan, mede door het toenemend servergebruik.

Adequate netwerkvoorzieningen moeten worden beschouwd als een voorwaarde voor een eigentijdse kwantiteit en kwaliteit van de informatievoorziening bij BZ. Behalve in de eisen van de interne beleids- en bedrijfsvoering vloeit deze voorwaarde voort uit het feit dat BZ een coördinerende en facilitaire communicatie-functie in de rijksdienst heeft te onderhouden. Netwerkbeheer moet aldus beschouwd worden als een aandachtsterrein en kostenpost die de komende jaren extra zorg vereist.

De toenemende eisen aan netwerken onderstrepen ook de noodzaak van een integraler en meer lange termijnbeleid vanuit organisatie, informatievoorziening, automatisering, data- en telecommunicatie.

Client/server-concept

Nu de personal computers bij het Ministerie een acceptabele graad van dichtheid hebben bereikt, is het klimaat rijper geworden voor de toepassing van het zgn. client/server-concept. In dit concept verschuift de feitelijke verwerkingscapaciteit van centrale computers naar decentrale werkstations, waarbij de gemeenschappelijke computers (servers) vooral een functie hebben in communicatie en gegevensopslag. Bij BZ worden thans eerste projecten opgezet voor client/server-toepassingen. Ook hierbij vormen goede netwerkvoorzieningen een belangrijke voorwaarde. Naast de voor BZ traditionele minicomputers als server, worden steeds meer PC-servers ingezet, uit een oogmerk van kleinschaligheid en kostprijs.

Ontwikkeling nieuwe media

Zoals aangegeven bij 2.1 kunnen nieuwe media een nuttige bijdrage leveren aan de informatievoorziening van het Ministerie.

Toepassing daarvan vereist echter wel bepaalde voorwaarden in de technische infrastructuur van apparatuur en programmatuur. Naar verwachting zal de behoefte aan meer multimedia-PC's binnen het Ministerie sterk stijgen, naarmate het aantal concrete toepassingen toeneemt. In dat licht worden thans proeven gedaan met zgn. CD-servers in het BZ-netwerk, waarmee CDROMs door meer gebruikers tegelijk kunnen worden gebruikt.

Modernisering kantoorautomatisering

Tussen 1983 en 1993 zijn alle zich daarvoor lenende werkplekken bij BZ van een werkstation voorzien. Een aanzienlijk aantal daarvan bestaat inmiddels uit verouderde terminals of verouderde PC's. Vanzelfsprekend vergt dit in de komende tijd de nodige investeringen in vervangingen. BZ streeft ernaar in 1995 het grootste deel der werkplekken (tenminste ca. 75%) met een moderne PC incl. programmatuur te hebben uitgerust. Deze vervangingen worden als noodzakelijk gezien om de gaandeweg gegroeide diversiteit in versies werkstations en programmatuur weer te kunnen standaardiseren.

Met het oog op verbetering van onderhoudbaarheid en efficiënter beheer, wordt een structureel probleem evenwel gevormd door het feit dat automatiseringsmiddelen vooralsnog zeer snel verouderen.

3.4. Voorwaarden

De in 3.3 geschetste ontwikkelingen zijn belangrijke stappen om de geautomatiseerde informatievoorziening bij het Ministerie op een eigentijds en bedrijfsmatig verantwoord peil te krijgen en te houden. Nu na vele jaren de nagestreefde dichtheid aan werkstations in *kwantitatieve* zin bereikt is (zie 4.2), is het van groot belang de *kwaliteit* van de infrastructuur op een eigentijds peil te brengen en te houden, passend bij de intensivering van het gebruik en de hogere beveiligingsnormen.

Inmiddels loopt een project voor de ontwikkeling van een kwaliteitsbeleid voor automatisering. Dat richt zich voor de periode 1995/1996 allereerst in het bijzonder op het verhogen van de kwaliteit van systeemontwikkelingstrajekten.

Verder blijft het van belang in gestaag tempo inmiddels sterk verouderde apparatuur en programmatuur te kunnen blijven vervangen (zie 3.3). Redenen liggen in voordelen van gestandaardiseerd beheer en het werkelijk volledig implementeren van reeds lang in gang gezette veranderingsprocessen. Dit blijft moeilijk en kostbaar zolang sterk verouderde en nieuwe automatiseringsmiddelen nog in één informatie-/communicatiestelsel tegelijk gebruikt moeten worden.

Een voorwaarde voor het slagen van een efficiënte uitvoering van het informatiseringsbeleid is dan ook dat er voldoende geld beschikbaar is om de kwaliteit op genoemde punten op te voeren.

3.5. Middelen

Levensduur instrumentarium

De economische levensduur van het geautomatiseerde instrumentarium van een werkplek wordt in de functionele omgeving van BZ vooralsnog gesteld op max. 4 jaar. Dit stoelt op de eigen praktijkervaringen en de normen die andere overheidsorganisaties alsmede leveranciers voor de economische levensduur aanhouden. Hoewel de functionaliteit na die periode veelal verouderd is, staat de kwaliteit van de apparatuur – met uitzondering van die in de tropen – evenwel in veel gevallen in technische zin langer gebruik toe. De daadwerkelijke technische levensduur zou gerekend kunnen worden tot maximaal 7 jaar. Dan zijn echter inmiddels zeker problemen ontstaan met het feit dat bijvoorbeeld de apparatuur niet meer ondersteund wordt door de leverancier, dat nieuwe versies programmatuur op oudere apparatuur niet meer goed werken, dat nieuwe (milieu-technische) inzichten er niet in verwerkt zijn en beheer intensievere aandacht vraagt. Met het huidige budget wordt door BZ een levensduur van 5 jaar aangehouden.

Dichtheid van werkstations

In het informatievoorzieningsbeleid wordt ervan uitgegaan dat elke functionaris in wiens taken het verwerken, produceren en uitwisselen van gegevens een wezenlijk bestanddeel inneemt, zou moeten beschikken over een op het BZ-netwerk aangesloten werkstation. Bij een typisch coördinerend beleidsministerie als BZ betreft dat nagenoeg alle functies, op een aantal dienstverlenende en logistieke functies in het buitenland na.

De dichtheid aan werkstations bedraagt op dit moment 100% ten opzichte van de relevante formatie. Hiermee is de nagestreefde dichtheid in kwantitatieve zin bereikt.

Prijs per werkplek

De prijs per werkplek werd voorheen onderscheiden naar PC- of terminalgebruik. Sinds enige tijd worden alleen nog PC's als nieuw werkstation ingezet. Thans bestaat de verhouding van ongeveer 75% PC-gebruikers en 25% terminalgebruikers, het in de nabije toekomst verder groeit naar meer PC's en minder terminals.

Bij BZ worden PC's in beginsel niet losstaand ingezet, maar altijd gekoppeld aan het BZ-netwerk. Dit beleid wordt gevoerd omdat gegevens in deze organisatie veelal van gemeenschappelijke aard zijn (bestanden) en omdat (wereldwijde) elektronische post voor het functioneren van BZ essentieel is. Om die reden moeten ook voor PC's infrastructurele kosten voor minicomputers en netwerkvoorzieningen worden meegerekend. Sedert enkele jaren worden geen terminals meer aangeschaft, alleen PC's. De kosten van een totaal BZ-werkstation voor de komende tijd zijn bij benadering als volgt te berekenen:

Kosten van een geautomatiseerde werkplek

lokaal:	Werkstation, PC-programmatuur en printer	7 000
	Minicomputer	4 000
	Programmatuur voor minicomputer en communicatie	1 700
	subtotaal (a)	f 12 700
basisvoorziening:	Netwerkvoorzieningen	3 000
	totaal	f 15 700

Vervanging en onderhoud

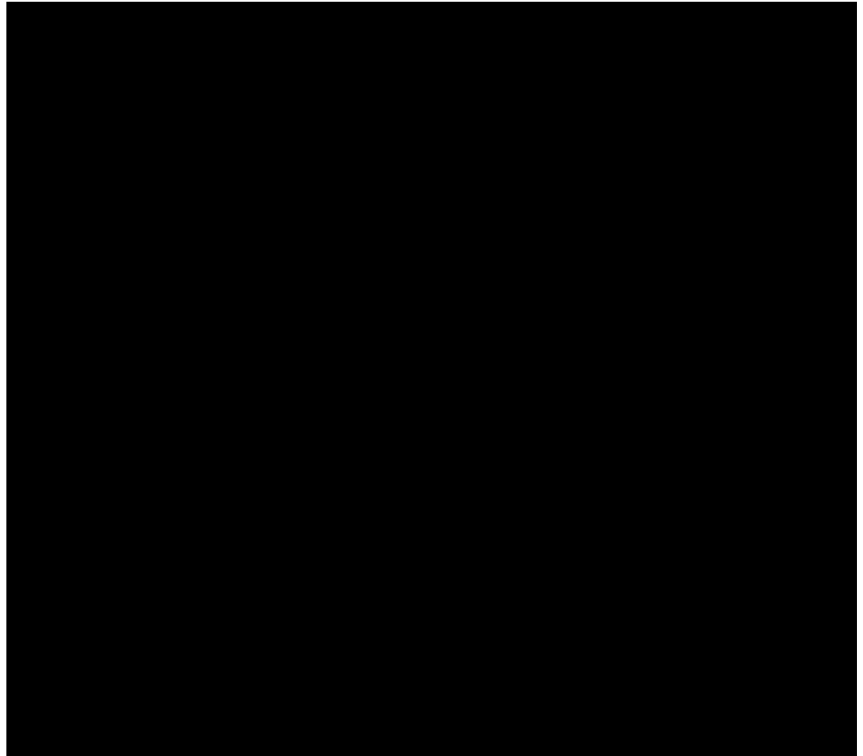
Thans zijn er in de gehele organisatie 3856 werkstations (w) verbonden aan een iets geringer aantal werkplekken. Dit aantal is gelijk aan de nagestreefde dichtheid. De totale vervangingskosten daarvan in meerjarenplanning bedragen ($w * a$) = ca. f 49 miljoen.

Bij een vervangingstermijn van 5 jaar betekent dit dat jaarlijks gemiddeld f 9,8 miljoen nodig is. Om bij te blijven met de periodieke vervanging teneinde het apparaatbestand op peil te houden betekent dit voor 1995 dat jaarlijks gemiddeld 700 werkplekken van nieuwe apparatuur zullen worden voorzien.

Daarbij geldt de stelregel dat naarmate apparatuur en programmatuur langer worden aangehouden de onderhoudskosten toenemen. De onderhoudskosten bedragen in het begin betrekkelijk weinig en aan het relatieve «einde» van de levensduur meer. Voor 1995 worden onderhoudskosten voorzien ter waarde van f 3 350 000, deels bestaande uit onderhoudscontracten met leveranciers, deels los onderhoud en vervanging van onderdelen.

4. OVERZICHTEN

4.1. Organisatieschema Ministerie van Buitenlandse Zaken met betrekking tot de organisatie van de informatievoorziening



De beheerorganisatie van het Ministerie ten aanzien van informatisering en automatisering is thans in verandering. Zie 2.2. en 3.2.

4.2. Overzicht van uitgaven naar informatiesystemen (x f 1000) (A)

	Rek. jaar 1994	Verm. uitkomst 1995	Ontwerp- begroting 1996	Raming 1997	Raming 1998	Raming 1999	Raming 2000	Artikel nummer
Informatiesystemen								
BEHEERSYSTEMEN								
IFM¹								
Financiële systemen								
exploitatie	0	1 410	995	1 360	1 370	1 380	1 380	010103
ontwikkeling	0	4 280	4 970	4 340	3 350	3 360	3 120	010103
subtotaal IFM	0	5 690	5 965	5 700	4 720	4 740	4 500	
Centraal automatiseringsbudget BZ								
Financiële systemen								
exploitatie	603	600	600	600	600	600	600	010103
ontwikkeling	3 250	895	2 450	2 450	2 450	2 450	2 450	010103
Personeelsinformatiesystemen								
exploitatie	241	240	240	240	240	240	240	010103
ontwikkeling	190	230	500	500	500	500	500	010103
Documentaire informatiesystemen								
exploitatie	90	90	90	90	90	90	90	010103
ontwikkeling	250	260	600	600	600	600	600	010103
OVERIGE INFORMATIESYSTEMEN								
exploitatie	305	300	300	300	300	300	300	010103
ontwikkeling	1 735	235	2 300	2 300	2 300	2 300	2 300	010103
NIET SYSTEEMGEBONDEN UITGAVEN								
exploitatie	1 598	1 590	1 684	1 684	1 684	1 684	1 684	010103
ontwikkeling	11 020	7 361	4 096	4 096	4 096	4 096	4 096	010103
subtotaal	19 282	11 801	12 860	12 860	12 860	12 860	12 860	
DATACOMMUNICATIE & INFRASTRUCTUUR								
Basisvoorzieningen datacommunicatie (budget O&I)								
exploitatie	179	180	186	186	186	186	186	010103
ontwikkeling	220	220	203	203	203	203	203	010103
subtotaal	399	400	389	389	389	389	389	
Lokale datacommunicatie (budget FDT)								
exploitatie ²	793	1 102	1 170	1 170	1 170	1 170	1 170	050103
ontwikkeling	0	0	0	0	0	0	0	10103
subtotaal	793	1 102	1 170	1 170	1 170	1 170	1 170	
Telecommunicatie (budget FDT)								
exploitatie	280	350	450	450	450	450	450	010103
ontwikkeling	893	500	474	474	474	474	474	010103
subtotaal	1 173	850	924	924	924	924	924	
TOTAAL	21 647	19 843	21 308	21 043	20 063	20 083	19 843	

¹ Tot 1995 was het IFM-gedeelte geïntegreerd in het centrale automatiseringsbudget.

Vanaf 1995 is het budgethouderschap en de begroting voor IFM separaat georganiseerd.

² In verband met de versnelde overschakeling van telex naar datacommunicatie op posten in het buitenland zullen de exploitatiekosten voor datacommunicatie toenemen en de exploitatiekosten voor telex (ander budget) afnemen.

4.3. Aantal eindstations per departementsonderdeel (B)

Personele meerjarenraming	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
S/PLVS	1 080,0	1 037,5	1 037,5	1 037,5	1 037,5	1 037,5	1 037,5
DGPZ	93,0	99,0	99,0	99,0	97,0	97,0	97,0
DGES	63,0	60,5	60,5	60,5	60,5	60,5	60,5
DGIS	534,0	545,0	545,0	545,0	545,0	545,0	545,0
Posten	1 963,5	1 963,5	1 963,5	1 963,5	1 963,5	1 963,5	1 963,5
Totaal	3 733,5	3 705,5	3 705,5	3 705,5	3 703,5	3 703,5	3 703,5
Dichtheid werkstations absoluut	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
S/PLVS	1 080	1 100	1 100	1 100	1 100	1 100	1 100
DGPZ	93	93	100	100	100	100	100
DGES	63	63	63	63	63	63	63
DGIS	534	600	600	600	600	600	600
Posten	1 850	2000	2000	2000	2000	2000	2000
Totaal	3 620	3 856	3 863	3 863	3 863	3 863	3 863
Dichtheid werkstations procentueel	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
S/PLVS	100,0	106,0	106,0	106,0	106,0	106,0	106,0
DGPZ	100,0	93,9	101,0	101,0	103,1	103,1	103,1
DGES	100,0	104,1	104,1	104,1	104,1	104,1	104,1
DGIS	100,0	110,1	110,1	110,1	110,1	110,1	110,1
Posten	94,2	101,9	101,9	101,9	101,9	101,9	101,9
Totaal	97,0	104,1	104,3	104,3	104,3	104,3	104,3

De schijnbare overcapaciteit aan werkstations ten opzichte van het aantal werkplekken is toe te schrijven aan de ontwikkeling dat voor specifieke toepassingen aparte (dedicated) werkstations worden ingezet voor gemeenschappelijk/werkplekoverschrijdend gebruik. Voorbeelden hiervan zijn werkstations voor visum/paspoortapplicaties, financieel beheer, communicatie etc., met name op de posten in het buitenland. Voorts betreft het hier extra werkstations voor lesdoeleinden, multimedia-applicaties, ontwikkeling, testen, beheer, etc.

De personele meerjarenraming is excl. de ombuigingstaakstelling ex Kaderbrief, die voor het Ministerie 32,5 fte bedraagt.

4.4. Personeelsuitgaven (x f 1000) en -aantallen per departementsonderdeel (C) (automatiseringspersoneel)

Sector	aantal aut. functies	gem. schaal	gem. jaarloon / 1000	uitgaven / 1000
Centraal *	23	10	90	2 070
PLVS, DGPZ, DGES **	46	7	65	2 990
DGIS	18	9	82	1 476
Posten	30	7	65	1 950
Extern ingehuurd	11	–	360	3 960
Totaal	128			12 446

* centrale coördinatie en ondersteuning van de informatievoorziening (O&I)

** beheer en ondersteuning van DGPZ en DGES worden (mede) verzorgd door medewerkers uit de PLVS-sector; tevens incl. centraal beheer internationale telecommunicatie en lokaal netwerkbeheer departement

V.w.b. intern personeel zijn hiertoe gerekend: informatiekundigen, netwerkbeheerders, systeembeheerders en applicatiebeheerders.

Van de twee laatste categorieën hebben vele functionarissen een taakpakket waarin:

– verschillende automatiseringstaken zijn gecombineerd (bijv. systeembeheer en applicatiebeheer)

– automatiseringstaken voor verschillende dienstonderdelen of sectoren worden gecombineerd

– automatiseringstaken worden gecombineerd met geheel andere taken

Aantallen en kosten zijn ingeschat naar het funktiedeel dat rechtstreeks betrekking heeft op geautomatiseerde informatievoorziening

(Het vermelde lager aantal automatiseringsfuncties op de posten ten opzichte van vorig jaar is het gevolg van een betere berekening van het daadwerkelijk aantal mensjaren).

4.5. Overzicht automatiseringspersoneel Buitenlandse Zaken

*Centraal **

Informatiekundigen	6
Systeemadviseurs	5
Systeemontwikkelaars	2
Technisch installatieteam	6
Medewerkers helpdesk	4
Cursusleiders automatiseringsopleidingen	2
Telecommunicatiedeskundigen	4
Netwerkbeheerders (Local Area Network)	1
Netwerkbeheerders (Wide Area Network)/systeembeheerders	12

*Decentraal **

Informatiekundigen	4
Systeembeheerders (veelal in combinatie met andere taken)	53
Bestandsbeheerders (veelal in combinatie met andere taken)	60

<i>Extern ingehuurd automatiseringsdeskundigen</i>	11
Totaal	170

* intern personeel, uitgedrukt in aantallen personeelsleden met een taak op het desbetreffende terrein

BIJLAGE 3

DE WETGEVINGSBIJLAGE

A: Tot stand gekomen wetgeving (periode 1.6.94 tot 1.6.95)

Datum	Citeertitel – titel verdrag	Kamerstuk nr.	Staatsblad jaar, nr.
05.06.1992	Verdrag inzake biodiversiteit	23 713 (R1502)	nvt
04.10.1993	Europa-overeenkomst met Tsjechie	23 729	nvt
04.10.1993	Europa-overeenkomst met Slowakije	23 729	nvt
25.01.1994	Protocol met BRD inz. de gevolgen van de Duitse eenwording voor de bilat. verdragsrelaties	23 730 (R1503)	nvt
07.07.1994	Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen (inwerkingtreding 20.08.1994)	21 214 (R1375)	1994, 542
08.03.1993	Europa-overeenkomst met Bulgarije	23 559	1994, 702
01.02.1993	Europa-overeenkomst met Roemenie	23 559	1994, 702
27.04.1994	Verdrag met Benin; 4e fase project eerstelijnsgezondheidszorg	23 860	nvt
07.10.1993	Luchtvaartovk Ned. Antillen-Cuba	23 868 – 1512	nvt
15.07.1993	Verdrag inzake de rechtspositie van de Internationale Opsporingsdienst te Arolsen	23 869 (R1513)	nvt
23.06.1993	Vijfde aanvullende protocol constitutie UPAEP	23 870 (R1514)	nvt
01.12.1992	Verlenging tarwehandelsverdrag	23 914	nvt
05.07.1994	MvO bestuur EU over Mostar	23 919	nvt
27.05.1992	Vrijwilligersverdrag Botswana	23 932	nvt
15.01.1992	Wijziging verdrag rassendiscriminatie	23 973 (R1526)	nvt
08.09.1992	Wijziging Verdrag tegen foltering	23 973 (R1526)	nvt
05.04.1993	Verdrag EGKS-Slovenie	23 976	nvt
04.11.1993	Eerste en Tweede Protocol bij Europees verdrag foltering	23 979 (R1527)	nvt
01.03.1993	Ethiopie Raamovereenkomst	23 986	nvt
24.06.1994	Toetredingsverdrag EU-Finland, Zweden, Oostenrijk	23 867 (R1511)	1994, 881
12.09.1994	Wijziging NAVO-statusverdrag	24 101	nvt
08.07.1994	Projectovereenkomst Nepal inzake biodiversiteit	24 030	nvt
27.08.1994	SNV-verdrag Albanie	24 037	nvt
20.11.1992	Protocol toetreding Griekenland tot WEU	23 312	1995, 107
26.11.1992	Raamovereenkomst met Namibie	24 050	nvt
16.07.1993	Raamovereenkomst met Gambia	24 067	nvt
20.01.1993	Raamovereenkomst met Zimbabwe	24 068	nvt
12.04.1979	GATT-verdrag inzake overheidsopdrachten, voor Aruba	24 133 (R1535)	nvt
17.06.1994	Verdrag bestrijden woestijnvorming	24 155	nvt
13.01.1993	Chemische wapens-verdrag	23 910 R 1515	1995, 316

B: Bij de Staten-Generaal aanhangige wetsontwerpen

Wetsvoorstel	Kamerstuk nr.	Op 1.6.95 gevorderd t/m	Verwachting omtrent eerstvolgende fase
Verdrag verdragenrecht tussen int. organisaties	21 499 (R1388)	31.05.95 nota n.a.v. het verslag TK	Plenaire behandeling Tweede Kamer 1995/96
Prot en ovk toetreding Griekenland tot Schengen	23 584	nota n.a.v. verslag TK 6/6/94	Plenaire behandeling Tweede Kamer 1995/96
RvE Statuut van het Fonds voor sociale ontwikkeling	23 875	17.3.95 nota n.a.v. verslag TK	Plenaire behandeling Tweede Kamer najaar 1995
11e protocol wijziging EVRM	23 936 (R1523)	16.5.95 nota n.a.v. verslag TK	Plenaire behandeling Tweede Kamer najaar 1995
Duurzame ontwikkeling Benin	23 949	13.06.95 aangenomen in Tweede Kamer	Verslag Eerste Kamer najaar 1995
Duurzame ontwikkeling Bhutan		13.06.95 aangenomen in Tweede Kamer	Verslag Eerste Kamer najaar 1995
Duurzame ontwikkeling Costa Rica		13.06.95 aangenomen in Tweede Kamer	Verslag Eerste Kamer najaar 1995

Wetsvoorstel	Kamerstuk nr.	Op 1.6.95 gevorderd t/m	Verwachting omtrent eerstvolgende fase
Verdrag met Frankrijk: Grenscontrole Sint Maarten	24 074 (R1531)	9.6.95 verslag TK	Nota n.a.v. het verslag, najaar 1995.
EG Eigen middelen besluit	24 127	23.05.1995 Verslag TK	Nota n.a.v. het verslag TK najaar 1995

C: In voorbereiding zijnde wetsvoorstellen

Wetsvoorstel inzake	Op 1.6.95 gevorderd t/m	Verwachting omtrent eerstvolgende fase
Samenwerkingsovereenkomst EG–Vietnam EG/lid-staten partnerschapsakkoord – Kyrgystan	Goedkeuringsstukken zijn in voorbereiding	Aanhangigmaking bij de Raad van State najaar 1995
Tewerkstelling gezinsleden diplomaten – Venezuela	In Ven. aan vereisten voldaan	Nader Rapport najaar 1995
EG/lid-staten partnerschapsakkoord Kazachstan	Goedkeuringsstukken zijn in voorbereiding	Aanhangigmaking Raad van State najaar 1995
EG/lid-staten partnerschapsakkoord – Tunesie		
Toetreding Oostenrijk tot Schengen	Aanhangig bij de Raad van State	Nader Rapport najaar 1995
Marokko onteigening landbouwgronden	8.6.95 Advies Raad van State	Nader rapport najaar 1995
Venezuela: rampenplan voor olie- verontreiniging ter bescherming van kustgebieden en mariene milieu	14.06.95 Advies Raad van State	Nader rapport najaar 1995
Tewerkstelling gezinsleden diplomaten- Hongarije	Aanhangig bij de Raad van State	Nader Rapport najaar 1995
EG/lid-staten ovk partnerschap en samen- werking met Oekraïne	27.06.1995 Advies Raad van State	Nader rapport najaar 1995
EG/lid-staten ovk partnerschap en samen- werking met Rusland	27.06.1995 Advies Raad van State	Nader rapport najaar 1995
Verdrag inz. status vert. 3e landen bij het NAVO hoofdkwartier	15.11.1994 aanvaard door Ministerraad	Aanhangigmaking bij de Raad van State najaar 1995
Preclearance VS–Aruba	Aanhangig bij de Raad van State	Nader Rapport najaar 1995
VN Zeerechtverdrag + Overeenkomst VN verdrag inzake de veiligheid van VN personeel	2.6.95 Advies Raad van State Goedkeuringsstukken zijn in voorbereiding	Nader Rapport najaar 1995 Aanhangigmaking bij de Raad van State
Verdrag tot oprichting van het Internationaal Instituut voor democratie en verkiezings- ondersteuning	2.6.95 aanvaard door Ministerraad	Aanhangigmaking bij de Raad van State najaar 1995
EU-verdrag inzake de toepassing van de verkorte procedure bij uitlevering	Goedkeuringsstukken zijn in voorbereiding	Aanhangigmaking bij de Raad van State najaar 1995
EG/lid-staten ovk partnerschap en samen- werking met Moldavië	Goedkeuringsstukken zijn in voorbereiding	Aanhangigmaking bij de Raad van State najaar 1995
EG/lid-staten partnerschapsakkoord Wit-Rusland	Goedkeuringsstukken zijn in voorbereiding	Aanhangigmaking bij de Raad van State najaar 1995

**HET OVERZICHT VAN DOOR DE STATEN-GENERAAL AANVAARDE
MOTIES EN DOOR BEWINDSLIEDEN GEDANE TOEZEGGINGEN IN
HET VERGADERJAAR 1995–1996**

A. Door de Staten-Generaal aanvaarde moties

Omschrijving	Vindplaats	Stand van Zaken
Controle op besteding van subsidies van de Gemeenschap.	23 900 V nr. 19	Uitgevoerd per 22 juni 1995 (Algemeen overleg), op basis van een aantal notities.

B. Door de bewindslieden gedane toezeggingen

Omschrijving	Vindplaats	Stand van Zaken
Bij Tjechische autoriteiten kwestie van dreigende statenloosheid aan de orde stellen.	Aanhangsel 414 (93–94)	Zie antwoord van Minister Kooymans van 5-4-1994 op vragen van TK lid Verspaget (ingezonden 14-3-1994)
Verklaring van Ioannina aan de Kamer sturen.	21 501-02 nr. 128, blz. 6	Uitgevoerd (brief van M. d.d. 4 mei 1994)
Voorstel van rijkswet tot goedkeuring van Zeerecht-verdrag indienen.	23 400 V nr. 77, blz. 2	Zal najaar 1995 gebeuren.
Parlement maandelijks op de hoogte stellen van bevindingen werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie. (EG-regelgeving).	21 109 nr. 75, blz. 3	Uitgevoerd (geschied maandelijks, zowel aan Tweede als Eerste Kamer).
Bezorgdheid over persvrijheid in Kroatië kenbaar maken en bezwaar maken tegen maatregelen tegen Feral Tribune.	Aanhangsel 762 (93–94)	Zoals was toegezegd in antwoord op vragen van TK-lid Sipkes in september 1994, heeft TZ Zagreb de Nederlandse bezorgdheid en bezwaar in een demarche expliciet aan de Kroatische autoriteiten overgebracht op 21-9-1994.
Bereid om met de Kamer over mogelijke criteria van gedachten te wisselen inzake eventuele deelname aan gemeenschappelijke Europese actie in Haïti.	23 461 nr. 4, blz. 7	Kameroverleg terzake heeft plaatsgevonden op 2 februari 1995.
Kamer direct op de hoogte stellen over besluit van Kabinet inzake het verzoek van VS om MNF te steunen.	23 461 nr. 4, blz. 8	Geschied bij brieven van 6, 13, en 28 oktober 1994 (kamerstuk 23 461, nrs. 5, 6, en 7).
Bewindsman zegde toe de Kamer twee brieven te sturen. De eerste betreffende de vijftien marechaussees, de tweede over de bijdrage van 135 mariniers.	23 461 nr. 4, blz. 9	Zie hierboven, bij vorige punt. Geschied bij brief van 5 september 1994, van Minister van Defensie en Buitenlandse Zaken en 27 januari 1995.

Omschrijving	Vindplaats	Stand van Zaken
Kamer krijgt alle gelegenheid om haar opvatting te geven over voorstellen van de Minister in de Algemene Vergadering van de VN.	Hand. II, blz. 217 4-10-94	Is momenteel nog niet aan de orde. Voordat de 50e AVVN wordt geopend vindt besloten overleg plaats met de Vaste Kamercommissie inzake de dan opgestelde richtlijnen voor de Nederlandse delegatie. Bij die gelegenheid kan de Kamercommissie ingaan op de gedachten die bij de Minister leven. Voor wat de 49e AVVN betreft zijn de vragen van de Vaste Kamercommissie mondeling en schriftelijk beantwoord.
Kamer meedelen voorlopige uitkomsten van beraad van ministerraad over voorstellen gedaan in de Algemene Vergadering van de VN.	Hand. II, blz. 218 4-10-94	idem
Kamer schriftelijk informeren over besprekingen inzake situatie in voormalig Joegoslavië, die in en en marge van de Algemene Vergadering van VN en tijdens de informele bijeenkomst in Sevilla.	22 181 nr. 83, blz. 2	Brief aan de T.K. van 10-10-1994, kenmerk DEU-304.
Kamer regelmatig op de hoogte houden van ontwikkelingen in de oprichting van snel inzetbare VN-brigade.	23 900 V nr. 6, blz. 3	Laatstelijk geschied in een brief aan de Kamer d.d. 5 april 1995. Sindsdien hebben zich geen ontwikkelingen voorgedaan die een tweede brief rechtvaardigen.
Met Kamer van gedachten wisselen over voornemen om Nederlandse betrokkenheid in de Sinai te beëindigen.	23 461 nr. 8, blz. 10	Geschied in een brief aan de Kamer en aansluitend Kamerdebat.
De minister is voornemens om zich in een permanente gedachtenwisseling met de Kamer en de regeringen van de Benelux-landen, Frankrijk en Duitsland voor te bereiden op de IGC.	21 501-02 nr. 137, blz. 4	In uitvoering. Gedachtenwisseling vindt o.m. plaats op basis van een viertal IGC-notities.
Notitie «Uitbreiding van de Europese Unie: mogelijkheden en knelpunten» aan de Kamer sturen.	23 900 V nr. 11, blz. 10	Uitgevoerd (per brief van M, medio november 1994).
In Brussel aandringen op de noodzaak van meer transparantie in de besluitvorming.	23 900 V nr. 11, blz. 11	Uitgevoerd (wordt geregeld door NL aan de orde gesteld in de Algemene Raad).
Vragen over cacaogehalten in chocolade beantwoorden.	Aanhangsel 211 (94-95)	Aan de toezegging is voldaan in Aanhangsel 431 (94-95), p. 879.
Vragen over houding van VS ten opzichte van Nederlandse Drugsbeleid beantwoorden.	Aanhangsel 229 (94-95)	Onder andere door M en MP opgebracht tijdens bezoek aan Washington in februari 1995.

Omschrijving	Vindplaats	Stand van Zaken
Tweede notitie over gemeenschappelijke veiligheids- en defensiebeleid in relatie tot GBVB.	Hand. II, blz. 1839 30-11-94	Uitgevoerd: in april 1995 aan de Kamer gezonden.
Nota over details voorbereiding IGC.	Hand. II, blz. 1840 30-11-94	In uitvoering: de Kamer zal vier nota's ontvangen. Drie zijn reeds verstuurd. De vierde volgt ultimo juli 1995.
Kamer informeren berichten over Franse training van en wapenleveranties aan Hutu-milities.	23 727 nr. 12, blz. 8	Geschied, coördinatie door DAM.
Vier nota's als voorbereiding op de IGC.	Hand. II, blz. 2396 13-12-94	In uitvoering. De vierde volgt ultimo juli 1995.
Vragen beantwoorden over de ontkenning van de Holocaust.	Aanhangsel 284 (94-95)	Beantwoord door de Minister van Justitie, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken op 4-1-1995.
Amerikaanse autoriteiten wijzen op de onjuiste weergave van Nederlands drugsbeleid.	Aanhangsel 312 (94-95)	O. a. door MP en M opgebracht tijdens bezoek aan Washington in februari 1995.
Zich ervoor inspinnen dat in de slotverklaring van Eurotop stelling wordt genomen tegen Turkse houding tegenover Koerdische minderheid.	21 501-02 nr. 141, blz. 9	In de conclusies van het Voorzitterschap van de Europese Raad van Essen (9-10 dec. 1994) staat dat de Europese Raad zijn bezorgdheid heeft uitgesproken over de situatie van de mensenrechten in Turkije, alsmede over de veroordeling van een aantal DEP-parlementariërs (zie 21 501-20 nr. 36, pag. 3).
Ongenoegen over aan een achttal parlementariërs opgelegde gevangenisstraffen aan de Turkse ambassadeur overbrengen.	21 501-02 nr. 141, blz. 9	Is geschied in een onderhoud van DGPZ met de Turkse Ambassadeur in de 1e week van maart 1995.
Inzake ratificering eigen-middelen besluit vond de minister het verontrustend te constateren dat EU-lidstaten uit eigenbelang blokkades opwerpen. Hij zegde toe om te pogen dit ontij te keren.	21 501-02 nr. 141, blz. 9	Uitgevoerd. Het EM-besluit werd door de Raad op 31-10-1994 bij unanimitieit goedgekeurd.
Kamer tijdig en uitvoerig op de hoogte houden van de ontwikkelingen omtrent de talenkwestie.	21 501-02 nr. 143, blz. 9	Tot dusver hebben zich geen ontwikkelingen voorgedaan. Zodra dit geschied (bv. in de IGC) zal de Kamer tijdig worden geïnformeerd.
Schriftelijk antwoord geven op vraag over compensatie van El Salvador.	21 501-02 nr. 143, blz. 9	Brief van 27 februari aan de Voorzitter Algemene Commissie voor EU-zaken.
Europese houding tegenover Cuba, inclusief opheffing van boycot, in Europees verband aan de orde stellen.	23 461 nr. 10, blz. 6	Meerdere malen aan de orde gesteld tijdens GBVB-overleg.

Omschrijving	Vindplaats	Stand van Zaken
Besluitvorming ten aanzien van bieden van hulp bij ontmanteling en vernietiging van chemische wapenarsenalen in Rusland zal deel uitmaken van discussie omtrent herijking van buitenlands beleid.	23 910 nr. 6, blz. 9	Momenteel wordt nog onderzocht hoe Nederlandse ondersteuning in concreto plaats zou kunnen hebben, en hoe deze moet worden gefinancierd.
Met de Kamer van gedachten wisselen over Non-Proliferatieverdrag.	21 501-02 nr. 146, blz. 6	Binnenkort zal de Vaste Kamercommissie een verslag toegaan van de van 17 april tot 12 mei gehouden NPV-Conferentie.
Kamer op de hoogte brengen van stand van zaken ontwerprichtlijn betreffende bescherming natuurlijke personen in verband met behandeling van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens.	21 501-01 nr. 71, blz. 3	Uitgevoerd: zowel per afzonderlijke brief aan de Kamer als via verslag Interne Marktraad december 1994.
Vragen beantwoorden over Verdrag met Nederlandse Taalunie.	Aanhangsel 61 (94-95)	Achterhaald.
Antwoord geven op vraag van lid Van Oven met betrekking tot de wijze van bekrachtiging van het verdrag van Maastricht.	23 867 nr. 9, blz. 2	Uitgevoerd per brief van december 1994 aan de Kamer.
Kamer tijdig informeren over analyse en initiële politieke beleidsvoornemens over IGC.	21 109 nr. 77, blz. 7	In uitvoering. Geschied o.m. via de vier nota's.
Kamer informeren over activiteiten en bevoegdheden van Raadgevend Comité van Actie tegen racisme en vreemdelingenhaat.	21 109 nr. 77, blz. 9	Uitgevoerd. Onder meer door toezending eindverslag van dit comité (brief van T d.d. 24 mei 1995).
Financiële verhoudingen in de gemeenschap bespreken bij de behandeling van Eigenmiddelenbesluit.	21 109 nr. 77, blz. 12	Uitgevoerd.
Steun geven aan gerichte programma's om sociale gevolgen van afslanking in Suriname zoveel mogelijk op te vangen.	20 361 nr. 72, blz. 8	Toezegging blijft gehandhaafd.
Garant staan voor commerciële lening aan Staatsolie in Suriname door Nederlands bankenconsortium.	20 361 nr. 72, blz. 9	Is geschied (R) d.m.v. commiteringsbrief aan de Surinaamse autoriteiten.
Nederland zal bijdragen aan internationale conferentie over vluchtelingenproblematiek in regio.	23 727 nr. 11, blz. 14	Blijft gehandhaafd.

Omschrijving	Vindplaats	Stand van Zaken
Schriftelijk reageren op vraag over hoofdstuk 8 overheidsdiensten in de nieuwe WTO.	Hand. II, blz. 1870 30-11-94	Deze toezegging van R is gestand gedaan middels de brief van Stas EZ aan de Tweede Kamer over het onderwerp «De WTO in een globaliserende wereldeconomie».
Plaatsing van echte vertegenwoordiging in Kigali wordt overwogen.	23 727 nr. 12, blz. 11	Toezegging van R blijft gehandhaafd.
Aan collega van Buitenlandse Zaken verzoek door geven om Kamer een lijst te sturen van de door Nederland geratificeerde internationale verdragen, met de daaruit voortvloeiende consequenties.	23 900 V nr. 36, blz. 9	Na verkregen nadere informatie is een brief terzake uitgegaan aan betrokken Kamerlid.
Nederland is bereid Suriname te ondersteunen bij het zoeken naar mogelijkheden voor duurzaam beheer van tropisch bos, indien de Surinaamse regering hierom vraagt.	Aanhangsel 738 (94-95)	Toezegging blijft gehandhaafd.
Bereid financiering ter beschikking stellen ten behoeve van het opzetten van een controle-instituut voor de bosbouwsector.	Aanhangsel 738 (94-95)	Toezegging blijft gehandhaafd.

BIJLAGE 5

HET OVERZICHT INZAKE CIRCULAIRES

Dit overzicht is komen te vervallen.

BIJLAGE 6

HET OVERZICHT AANBEVELINGEN NATIONALE OMBUDSMAN

Over 1994 zijn geen aanbevelingen van de Nationale ombudsman ten aanzien van het Ministerie van Buitenlandse Zaken uitgebracht.

BIJLAGE 7
DE SUBSIDIEBIJLAGE

naam	art.nr.	begrotings- bedrag (x f 1 000)	doelstelling	doelgroep	aard van de stimulans	datum laatste evaluatie	datum laatste wijzi- ging
Koninklijk Instituut voor de Tropen (KIT)	03.20	t-1 t 26 905 27 588	bijdrage aan exploitatiekosten KIT t.b.v. OS-relevante activiteiten	particuliere organisaties en overheden in Nederland en ontwikkelings- landen	overig	1992	1993
Radio Nederland Training Centre (RNTC)	03.20	t-1 t 2 170 2 342	bijdrage aan exploitatiekosten RNTC t.b.v. OS-relevante opleidings- activiteiten	beroepskrachten uit ontwikkelings- landen	overig	1994	n.v.t.
Nationale commissie voorlichting en bewustwording (NCO)	03.21 01	t-1 t 17 200 19 000	voorlichting, bewustwording en advisering inzake OS	landelijke organisaties, media, solidariteits- groepen, onderwijs en plaatselijke en regionale organisaties	lump sum	1992	1992
Natuur- en milieu educatie (NME)	03.21 03	t-1 t 2 000 2 000	medefinanciering van interdeparte- mentaal meer- jarenprogramma	basis-, beroeps-, voortgezet en landbouwonder- wijs	lump sum	n.v.t.	n.v.t.
Europese beweging Nederland (EBN)	02.04	t-1 t 359 353	binnen Nederland voorlichting en bewustwording stimuleren t.a.v. Europa en de Europese eenwording/ platform voor discussie tussen politici, beleids- makers en wetenschappers	politici, beleids- makers en wetenschappers	lump sum	1992	n.v.t.
Incidentele doelbijdragen	02.04	t-1 t 263 120	incidentele bijdragen aan projecten/ instellingen voor activiteiten die passen in het BuZa-beleid	projecten/ instellingen voor activiteiten betreffende het BuZa-beleid	genormeerde bijdrage per prestatie of activiteit	1992	n.v.t.
Stichting Jason	02.04	t-1 t 17 17	het geven van evenwichtige informatie over internationale vraagstukken	studenten en jongeren- organisaties	lump sum	1992	n.v.t.

naam	art.nr.	begrotings- bedrag (x f 1 000)	doelstelling	doelgroep	aard van de stimulans	datum laatste evaluatie	datum laatste wijzi- ging
Stichting Atlantische Commissie	02.04	t-1 t	619 610 medefinanciering van activiteiten m.b.t. vredes- en veiligheidsvraagstukken in Atlantisch verband via bijdrage aan exploitatiekosten	journalisten, onderwijs en gerichte publieksvoorlichting	overig	1992	n.v.t.
Instituut Clingendael	02.04	t-1 t	4 472 4 383 bijdragen aan verdieping en verbreding van de kennis omtrent en de meningsvorming over internationale vraagstukken en het buitenlands- en veiligheidsbeleid van Nederland	particulieren en organisaties	procentuele bijdrage in het (exploitatie) tekort	1992	n.v.t.
VN-Jongeren	02.04	t-1 t	25 25 participatie jongeren in de Verenigde Naties	jongeren	lump sum	n.v.t.	n.v.t.
Stichting Geologisch, Oceanografisch en Atmosferisch onderzoek (GOA)	02.04	t-1 t	200 200 coördinatie Nederlands Antarctisch onderzoek t.b.v. handhaving Consultatieve status Nederland	medewerkers en onderzoekers Stichting GOA	lump sum	n.v.t.	n.v.t.
Nationale commissie voorlichting en bewustwording (nco)	03.21.01	t-1 t	17 000 17 200 voorlichting, bewustwording en advisering inzake OS	landelijke organisaties, media, solidariteitsgroepen, onderwijs en plaatselijke en regionale organisaties	lump sum	1992	1992

De volgende verstrekkingen hebben betrekking op gelden welke aan of ten behoeve van personen of organisaties in ontwikkelingslanden worden verstrekt, danwel gelden welke uitgegeven worden in het kader van internationale afspraken.

Aangezien er geen sprake is van rechthebbenden naar publiekrecht, is er geen «aanspraak» in de zin van de AWB. Als zodanig vallen onderstaande verstrekkingen niet onder het begrip «subsidie» in de zin van de AWB.

naam	art.nr.	begrotings- bedrag (x f 1 000)	doelstelling	doelgroep	aard van de stimulans	datum laatste evaluatie	datum laatste wijzi- ging
Mede- financierings- programma (mfo)	03.13.01	t-1 t 436 000 489 200	medefinanciering van programma's en projecten	particuliere organisatie in ontwikkelings- landen	programma financieringsrege- ling: 9,25% van de netto ODA met een max. van 0,8 (1996)	kamerstuk nr. 22 300 nr. 107	1992
Gemeentelijke en plaatselijke activiteiten	03.34.03	t-1 t 6 000 7 000	stimuleren van activiteiten op os-terrein	gemeenten en plaatstelijke groepen	overig	1992	n.v.t.
Doelbijdragen	03.34.06	t-1 t 6 200 6 000	financiering van eenmalige beleids- vernieuwende dan wel beleids- ondersteunende activiteiten op het terrein van os	invididuen en organisaties	lump sum	1992	n.v.t.
Uitzending van artsen en ontwikkelings- medewerkers van particuliere organisaties (pso) ministerie 1e regeling	03.13.03	t-1 t 29 800 33 800	personele samenwerking en vacaturevervulling van posten waar gekwaliceerd lokaal kader niet beschikbaar is	particuliere organisaties	overig	1988	n.v.t.
P.U.M.	03.30	t-1 t 9 400 10 500	het uitzenden van (gepensioneerden) managers ter tijdelijke onder- steuning van bedrijven in ontwikklings- landen	zie doelstelling	overig	1991	1.1.1992
Mede- financierings- programma hoger onderwijs (mho)	03.37.01	t-1 t 38 000 40 000	duurzame capaciteits- versterking van hoger onderwijs in ontwikklings- landen	zie doelstelling	overig	n.v.t.	n.v.t.
Carnegie Stichting	02.04	t-1 t 2 300 2 681	instandhouding vredespaleis	instandhouding vredespaleis	procentuele bijdrage in het (exploitatie)tekort	1992	n.v.t.
Vakbondsmedefi- nancieringspro- gramma	03.13.04	t-1 t 20 000 21 000	medefinanciering van programma's	vakbonds- organisaties in ontwikkelings- landen	lump sum programma financieringsreg- leing	1992	1992

BIJLAGE INZAKE ECONOMISCHE EN FUNCTIONELE CLASSIFICATIES

Op grond van artikel 7, onderdeel g, van de Comptabiliteitswet van de artikelsgewijze toelichting bij de begroting per (artikel)onderdeel een economische en een functionele code overeenkomstig de door de Minister van Financiën gegeven classificaties. De classificatievoorschriften zijn gepubliceerd in Hafir.

Overzichten naar (marco-)economische classificatie geven inzicht in de economische aard (bijvoorbeeld consumptie, investeringen) en de bestemming (bijvoorbeeld sector bedrijven, sector gezinnen) van uitgaven en ontvangsten.

Overzichten naar functionele classificatie geven inzicht in de verdeling van uitgaven en ontvangsten per economische hoofdgroep respectievelijk per functionele categorie.

Geaggregeerde overzichten voor de gehele Rijksbegroting naar zowel economische als functionele classificatie zijn in de desbetreffende bijlagen van de Miljoenennota gepresenteerd.

Overzicht a. Uitgaven en ontvangsten per (macro-)economische categorie met totalen per economische hoofdgroep

Code	Omschrijving	Uitgaven			Ontvangsten		
		1994	1995	1996	1994	1995	1996
01	Nader te verdelen algemeen	7 348	365	365			
01.11	Nader te verdelen loonbijstelling	0	0	4 464			
01.12	Nader te verdelen prijsbijstelling	0	0	0			
0	Totaal nader te verdelen	7 348	365	4 829			
11	Lonen en sociale lasten						
11.0	Niet verdeeld	127 702	130 820	403 502			0
11.1	Eigenlijk loon	226 946	232 673				
11.2	Sociale verzekeringspremies ten laste van de werkgever, afgedragen aan instellingen of fondsen	41 492	43 821		262	0	
11.3	Overige sociale lasten van de werkgever	29 761	28 526	26 792	47	49	49
11.4	Loon in natura	23 354	23 866	22 810			
12.1	Algemene werkingskosten vergoed aan andere sectoren dan de overheid	246 270	260 942	278 845			
16.1	Verkoop van niet-duurzame goederen en van diensten aan andere sectoren dan de overheid				12 636	10 282	10 322
1	Totaal consumptieve bestedingen	695 525	720 648	731 949	12 945	10 331	10 371
26.1	Rente-ontvangsten van andere sectoren dan de overheid				7 528	6 986	6 047
2	Totaal rente, resultaten van vermogen e.d.				7 528	6 986	6 047
31.1	Huur en rentesubsidies	324 323	277 805	260 008			
31.3	Overige exploitatiesubsidies aan andere producenten dan overheidsbedrijven	2 342	2 342	2 342			
32	Inkomensoverdrachten, geen exploitatiesubsidies zijnde, aan bedrijven en financiële instellingen	128 500	140 000	147 500			
33	Inkomensoverdrachten aan privaatrechtelijke instellingen zonder winstoogmerk t.b.v. gezinnen	359	359	353			
35.1	Inkomensoverdrachten aan EG-instellingen	1 939 042	1 461 000	3 040 000			
35.4	Inkomensoverdrachten aan andere internationale instellingen dan de EG	668 989	699 788	685 758	7 053	7 117	6 535
35.5	Inkomensoverdrachten aan andere dan EG-landen (overheden)	2 292 517	2 518 960	2 632 585			
35.6	Inkomensoverdrachten aan andere dan EG-landen (niet-overheden)	11 070	11 000	13 000			
38.5	Inkomensoverdrachten van gezinnen				7 939	6 108	7 400
39.0	Inkomensoverdrachten van het buitenland: niet verdeeld				20 709	21 500	20 208
39.5	Inkomensoverdrachten van andere dan EG-landen (overheden)				239		
39.6	Inkomensoverdrachten van andere dan EG-landen (niet-overheden)				452	200	150
3	Totaal inkomensoverdrachten aan/van derden	5 367 142	5 112 254	6 781 546	36 392	34 925	34 293
41.4	Inkomensoverdrachten aan overige instellingen met landelijke reikwijdte	698 830	773 108	804 353			
43.2	Inkomensoverdrachten aan gemeenten	449 607	447 825	448 900			
43.4	Inkomensoverdrachten aan instellingen zonder winstoogmerk die op regionaal of lokaal gebied werkzaam zijn voor de overheid, dan wel door de overheid in overwegende mate worden gefinancierd	622	819	810			
4	Totaal inkomensoverdrachten binnen de overheid	1 149 059	1 221 752	1 254 263			
51.3	Overige kapitaaloverdrachten aan kredietinstellingen	27 073	39 129	38 886			
54.12	Kapitaaloverdrachten aan EG-instellingen: overige kapitaaloverdrachten	216 715	201 700	268 925			
54.41	Kapitaaloverdrachten aan andere internationale instellingen dan de EG: investeringsbijdragen	10 000	15 000	15 000			
54.42	Kapitaaloverdrachten aan andere internationale instellingen dan de EG: overige kapitaaloverdrachten	0	0	0			
54.52	Kapitaaloverdrachten aan andere dan EG-landen (overheden): overige kapitaaloverdrachten				8 971	0	0

Overzicht a. Uitgaven en ontvangsten per (macro-)economische categorie met totalen per economische hoofdgroep

Code	Omschrijving	Uitgaven			Ontvangsten		
		1994	1995	1996	1994	1995	1996
5	Totaal kapitaaloverdrachten aan/van derden	253 788	255 829	322 811	8 971	0	0
61.41	Kapitaaloverdrachten aan overige instellingen met landelijke reikwijdte, investeringsbijdragen	5 720	5 720	5 720			
6	Totaal kapitaaloverdrachten binnen de overheid	5 720	5 720	5 720			
72	Nieuwbouw van gebouwen	55 112	51 243	51 581			
74.2	Verwerving van overig materieel	50 171	37 804	36 522			
7	Totaal investeringen	105 283	89 047	88 103			
81.2	Kredietverleningen aan kredietinstellingen						
86.2	Kredietaflossingen door kredietinstellingen				23 765	0	0
88.15	Kredietaflossingen door andere dan EG-landen (overheden)				19 617	16 368	19 905
88.16	Kredietaflossingen door andere dan EG-landen (niet-overheden)				35 122	33 730	31 601
8	Totaal kredieten en deelnemingen	0	0	0	78 504	50 098	51 506
	Totaal hoofdstuk V	7 583 865	7 404 615	9 189 221	144 340	102 340	102 217

Overzicht b: Uitgaven en ontvangsten per functionele categorie

Code	Omschrijving	Uitgaven			Ontvangsten		
		1994	1995	1996	1994	1995	1996
01 1	Algemeen Bestuur: uitvoerende en wetgevende lichamen, bestuursorganen	2 590	2 060	2 060			
01.40	Buitenlandse betrekkingen: algemeen	111 240	121 629	116 470	5 183	981	871
01.42	Buitenlandse betrekkingen: vertegenwoordiging in het buitenland	316 227	316 556	321 283	37 282	37 558	37 508
01.43	Buitenlandse betrekkingen: deelnemingen aan internationale organisaties van algemene aard	2 004 092	1 535 991	3 135 633	7 053	7 117	6 535
01.49	Buitenlandse betrekkingen: nog nader te verdelen	7 445	469	2 886			
01.50	Ontwikkelingssamenwerking: algemeen	1 260 367	1 231 285	1 211 438			
01.52	Ontwikkelingssamenwerking: bilaterale hulpverlening aan ontwikkelingslanden	2 372 900	2 648 658	2 732 052	94 822	56 684	57 303
01.53	Ontwikkelingssamenwerking: hulpverlening via internationale organisaties	795 917	776 677	839 494			
01.54	Ontwikkelingssamenwerking: overige hulpverlening aan ontwikkelingslanden	713 028	771 065	827 680			
03.5	Burgerlijke bescherming	59	225	225			
	Totaal hoofdstuk V	7 583 865	7 404 615	9 189 221	144 340	102 340	102 217

1. DIRECTORAAT-GENERAAL INTERNATIONALE SAMENWERKING

1.1 Afgerond onderzoek (1994–1995)

1.1.1. In 1994 gepubliceerde evaluaties van de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde

Onderwerp:	Het Nederlandse hulpprogramma met Tanzania, 1970–1992
Doel:	Geëvalueerd werden de doelmatigheid, doeltreffendheid, beleidsrelevantie en duurzaamheid van de Nederlandse ontwikkelingsamenwerking met Tanzania. De evaluatie omvat de gehele bilaterale hulp zoals gedefinieerd door de DAC over de periode 1970–1992.
Opzet:	Inventarisatie en algemene beschrijving van de activiteiten binnen het hulpprogramma gebaseerd op basis van een archiefstudie. Op basis hiervan werd een veldevaluatie uitgevoerd voor een vijftal homogene clusters van activiteiten: programmahulp, hulp voor kapitaalinvesteringsprojecten, hulp ten behoeve van plattelandsontwikkeling, technische assistentie en sectorhulp. Binnen deze clusters werden activiteiten geselecteerd voor veldevaluatie op een zodanige wijze dat de bevindingen geldig waren voor de gehele cluster. Resultaten van archiefstudie en veldevaluatie werden samengebracht in een syntheserapport.
Programma:	Het bilaterale programma, zoals gerapporteerd aan de DAC/OECD met inbegrip van speciale programma's uitgevoerd via NGOs/MFOs en multilaterale organisaties.
Periode:	1970–1992.
Rapport:	<ul style="list-style-type: none"> – Sector Aid and Structural Adjustment; the case of sugar in Tanzania, december 1992. – Tanzania; Evaluation of The Netherlands Development Programme with Tanzania, 1970–1992, juli 1994. – Evaluatie van de Nederlandse hulp aan India, Mali en Tanzania, samenvattend rapport, juli 1994. Rapport aangeboden aan de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking en Parlement. De rapporten werden tevens aangeboden aan de Tanzaniaanse autoriteiten en verspreid onder binnen- en buitenlandse instanties.
Resultaten:	Het Nederlandse hulpprogramma was zeer complex en werd uitgevoerd via een groot aantal hulpinstrumenten, ieder met eigen criteria en prioriteiten. Deze werden voornamelijk gebruikt om voldoende aandacht te geven aan de eigen Nederlandse beleidsprioriteiten. Als gevolg hiervan fluctueerde het hulpprogramma sterk in omvang, was het weinig doorzichtig voor Tanzania en werd het sterk gestuurd door de donor. De doeltreffendheid van de Nederlandse hulp over de periode 1970–1992 was teleurstellend. Deze lage effectiviteit gold niet alleen voor het Nederlandse programma maar was typerend voor alle hulp aan Tanzania. De doeltreffendheid van de hulp verbeterde in de tachtiger jaren, mede als gevolg van de wijzigingen in het Tanzaniaanse beleid en de veranderingen in de Nederlandse hulpaanpak.

Beleid:	<p>De Nederlandse hulp was slechts in geringe mate gericht op directe armoedebestrijding. Het hulpprogramma toonde een sterke oriëntatie op de stedelijke gebieden en de industriële sector, terwijl de grote meerderheid van de arme bevolking op het platteland woont en in de landbouw werkzaam is.</p> <p>Beleidsconclusies zijn opgenomen in de beleidsreactie van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking. De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking ondersteunde in een schriftelijke reactie aan de Tweede Kamer vrijwel alle aanbevelingen die aan het slot van het hoofdrapport werden gemaakt. De bevindingen en aanbevelingen spelen, samen met die van enkele andere recente IOV studies een rol bij de discussie over de Herijking van de het Buitenlands Beleid.</p>
Onderwerp:	Het Nederlandse ontwikkelingsprogramma met India, 1980–1992
Doel:	Geëvalueerd werden de beleidsrelevantie, organisatie en beheer (doelmatigheid), doeltreffendheid, en duurzaamheid van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking met India.
Opzet:	Dossierstudie en veldwerk. Onderzoek gericht op programmahulp en projecthulp, en op de vraag hoe het ontwikkelingsprogramma met India is georganiseerd en wordt beheerd. Evaluatie van programmahulp gericht op importsteun en begrotingssteun. Evaluatie van projecthulp gericht op: a) baggersector; b) drinkwaterprojecten; c) land- en watersector (irrigatie-, landwinning- en bodemverbeteringsprojecten).
Programma:	Landenprogramma: het reguliere programma onder het kasplafond.
Periode:	1980–1992
Rapport:	<ul style="list-style-type: none"> – India, Evaluation of the Netherlands Development Programme with India, 1980–1992, juli 1994. – Evaluatie van de Nederlandse hulp aan India, Mali en Tanzania, samenvattend rapport, juli 1994. <p>Het rapport is aangeboden aan de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking en het Parlement. Het rapport werd tevens aangeboden aan de Indiase autoriteiten en verspreid onder binnen- en buitenlandse instanties.</p>

Resultaten: De bilaterale Nederlandse hulp aan India in de periode 1980–1992 bedroeg f 3,5 miljard, waarvan 80% werd verstrekt onder het kasplafond, 10% ging naar speciale programma's en 10% naar de MFO's. Van de hulp onder het kasplafond werd 2/3 besteed aan programmahulp (f 1,9 miljard) en 1/3 aan projecthulp (f 0,9 miljard). Programmahulp werd vooral verstrekt in de vorm van importsteun (m.n. kunstmest) en begrotingssteun. De projecthulp werd besteed aan de sectoren watertransport (vooral de baggersector), drinkwater voor het platteland, land en water (vooral irrigatie) en aan milieu. Het aandeel van India in de Nederlandse ODA-fondsen verminderde in onderzoeksperiode van 9% naar 5%. De hoogte van de allocatie bleek weinig te maken te hebben met de resultaten van de hulp, maar vooral gebaseerd te zijn op input-overwegingen. De samenstelling van het hulpprogramma werd in belangrijke mate bepaald door het Nederlandse ontwikkelingsbeleid, terwijl ook de belangen van het Nederlandse bedrijfsleven een rol speelden (m.n. de scheepsbouw-industrie, de baggerbedrijven en de adviesbureaus). In de loop van de jaren kwam een meer gelijke verdeling tot stand tussen programma- en projecthulp, hoewel aan Indiase zijde een sterke voorkeur voor programmahulp bestond. Aan Nederlandse zijde bestond de behoefte om zich via projecthulp meer op directe armoedebestrijding te richten.

De programmahulp heeft enerzijds bijgedragen aan vermindering van het grote betalingsbalanstekort en, via kunstmestleveranties, aan de verbetering van de voedselvoorziening, anderzijds heeft het een dringend noodzakelijke aanpassing van het economisch beleid in de tweede helft van de jaren tachtig uitgesteld. De begrotingssteun, die geheel gericht was op armoedebestrijding, heeft in het algemeen weinig bijgedragen aan verbetering van de positie van de armen. De geëvalueerde projecthulp bleek vooral succesvol te zijn geweest in de baggersector (leveranties van baggerschepen en uitvoering van baggerwerken in enkele grote havens) en in de drinkwatervoorziening ten behoeve van de armen op het platteland, terwijl de projecten in de land en water sector (vooral irrigatie) een wisselend beeld gaven. De duurzaamheid van de resultaten vormt, vanwege vooral institutionele en financiële knelpunten, in alle typen projecthulp de grootste zorg. Beleidsconclusies zijn opgenomen in de beleidsreactie van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking. De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking ondersteunde in een schriftelijke reactie aan de Tweede Kamer vrijwel alle aanbevelingen die aan het slot van het hoofdrapport werden gemaakt. De bevindingen en aanbevelingen spelen, samen met die van enkele andere recente IOV studies een rol bij de discussie over de Herijking van het Buitenlands Beleid.

Beleid:

Onderwerp:	Het Nederlandse hulpprogramma met Mali, 1975–1992
Doel:	Programma evaluatie om beleidsrelevantie, doeltreffendheid en doelmatigheid van de Nederlandse bilaterale hulp aan Mali en de duurzaamheid van de resultaten vast te stellen.
Opzet:	Via een veelheid van methoden en technieken werden achtereenvolgens de volgende onderwerpen bestudeerd: de context van de Nederlandse hulp aan Mali (Nederlands, internationaal en Malinees); de beleidsontwikkeling en uitvoering en het beheer van de hulp door beide partijen en een overzicht van alle samenwerkingsactiviteiten; de beleidsrelevantie, doeltreffendheid, doelmatigheid van niet-projecthulp, hulp aan de regio Mali-Sud en hulp aan het Office du Niger; de invloed van de opvattingen en belangen van «stakeholders» op de resultaten van de hulp.
Programma:	Het bilaterale programma, zoals gerapporteerd aan de DAC/OECD met inbegrip van speciale programma's uitgevoerd via NGOs/MFOs en multilaterale organisaties. 1975–1992.
Periode:	
Rapport:	<ul style="list-style-type: none"> – La riziculture paysanne à L'Office du Niger, Mali, 1979–1992, December 1992. – Mali. Evaluatie van de Nederlandse hulp aan Mali, 1975–1992, juli 1994. – Mali, Evaluation de la coopération bilatérale entre le Mali et les Pays Bas, 1975–1992, oktober 1994. – Evaluatie van de Nederlandse hulp aan India, Mali en Tanzania, samenvattend rapport, juli 1994. <p>De rapporten zijn aangeboden aan Minister voor Ontwikkelingssamenwerking en Parlement. De rapporten werden tevens aangeboden aan de Malinese autoriteiten en verspreid onder binnenen buitenlandse instanties.</p>
Resultaten:	Het beleid van de Nederlandse bilaterale hulp was in het algemeen relevant voor de werkelijke kansen en problemen van Mali. Effectiviteit en doelmatigheid waren veelal redelijk tot goed, vooral voor de niet-projecthulp en de hulp aan de Office du Niger. Duurzaamheid van nogal wat projectresultaten is beperkt vanwege de precaire ecologische en economische capaciteit van Mali.
Beleid:	Beleidsconclusies zijn opgenomen in de beleidsreactie van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking. De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking ondersteunde in een schriftelijke reactie aan de Tweede Kamer vrijwel alle aanbevelingen die aan het slot van het hoofdrapport werden gemaakt. De bevindingen en aanbevelingen spelen, samen met die van enkele andere recente IOV studies een rol bij de discussie over de Herijking van het Buitenlands Beleid.
Onderwerp:	Evaluatie van de door Nederland verstrekte noodhulp aan Somalië
Doel:	Het vaststellen van de beleidsrelevantie, doeltreffendheid en doelmatigheid van de door Nederland (mede) gefinancierde noodhulp aan Somalië.

Opzet:	Inventarisatie en algemene beschrijving van de noodhulpactiviteiten gebaseerd op basis van een archiefstudie. Op grond van deze archiefstudie werd een aantal activiteiten diepgaand d.m.v. veldonderzoek geanalyseerd. Tevens werd veldonderzoek gedaan naar de algemene context in Somalië waarbinnen de noodhulp verleend moest worden. Resultaten van archiefstudie en veldevaluatie werden samengebracht in een syntheserapport.
Programma:	Programma Noodhulp.
Periode:	1991–1993
Rapport:	Humanitarian Aid to Somalia, augustus 1994. Het rapport is aangeboden aan de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking en het Parlement. Het rapport werd tevens verspreid onder binnen- en buitenlandse instanties.
Resultaten:	De hulpverlening was in overeenstemming met de algemene beleidsdoelstellingen op het gebied van humanitaire hulp. De hulpinterventies waren doeltreffend ten aanzien van het verlichten van menselijke nood en het herstel van de menselijke waardigheid. Op hoofdlijnen waren de interventies doelmatig; onderdelen van bepaalde interventies waren relatief minder effectief en efficiënt. Als gevolg van de lokale context (burgeroorlog en geringe toegankelijkheid van de beneficiënten) was de hulp relatief duur. Een belangrijk probleem was het feitelijk gebrek aan coördinatie tussen de hulpverlenende organisaties.
Beleid:	Beleidsconclusies zijn opgenomen in de beleidsreactie van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking.
Onderwerp:	Multi-donor evaluatie van het World Food Programme (WFP).
Doel:	De beoordeling van de effectiviteit, de doelmatigheid en de impact van de activiteiten van het WFP, zowel de ontwikkelingsprojecten als noodhulpactiviteiten. Hiertoe werden het mandaat van het WFP en de beheers- en uitvoerende structuur van deze organisatie in het onderzoek betrokken.
Opzet:	Als eerste fase van het onderzoek werd een dossierstudie verricht. Op basis van deze studie werden landenstudies verricht (Bangladesh, Bolivia, Ethiopië, Ghana, Guatemala, Malawi, Marokko, Pakistan en Vietnam). De benadering in deze studies betrof: analyse van documentatie, interviews met sleutel personen (o.a. WFP, andere UN-organisaties, NGO's, andere donoren, nationale overheden), veldonderzoek.
Programma:	Noodhulp (cat. 1), Ontwikkelingsfinanciering via internationale organisaties (cat. III a en III d)
Periode:	1980–1993.
Rapport:	Evaluation of the World Food Programme, februari 1994 (tevens werden van de landenstudies deelrapporten gepubliceerd). Het rapport is aangeboden aan de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking en het Parlement, het World Food Programme, donoren en ontwikkelingslanden.

Resultaten: Het aandeel van noodhulpactiviteiten in het werk van het WFP is de laatste jaren sterk toegenomen. De noodhulpactiviteiten werden over het algemeen positief beoordeeld. De effectiviteit van de ontwikkelingsprojecten bleek wisselend en over het algemeen gering te zijn. De studie is kritisch ten aanzien van het Committee on Food Aid Policies and Programmes dat onvoldoende functioneert als forum voor voedselhulpbeleid in algemene zin en daadkrachtiger zou moeten zijn op het gebied van beleidsoriëntatie en projectvoorbereiding.

Beleid: Beleidsconclusies zijn opgenomen in de beleidsreactie van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking. De WFP is op grond van de evaluatie gestart met het formuleren en doorvoeren van beleidsaanpassingen en aanpassingen in de programmering en uitvoeringsstructuur.

1.1.2. Overzicht van programma-evaluaties van de directie Particuliere activiteiten/bureau Medefinancieringsprogramma's en van de Medefinancieringsorganisaties

Onderwerp: **Evaluatie van het programma van HIVOS in Botswana m.b.t. duurzaam landgebruik**

Doel: Vergroten van het inzicht in de activiteiten en het beleid van HIVOS en partnerorganisaties van HIVOS t.a.v. duurzaam landgebruik in ecologisch moeilijke gebieden. In het bijzonder werd hierbij gekeken naar de relatie tussen HIVOS en haar counterparts. Het doel was aanbevelingen te formuleren teneinde zonodig het beleid van HIVOS bij te stellen.

Opzet: Op basis van een uitgebreide dossierstudie, w.o. een landen analyse door een lokale consultant, werd een veldonderzoek in Botswana uitgevoerd. D.m.v. een workshop werden de voorlopige resultaten van het onderzoek door counterparts van HIVOS, HIVOS en andere lokale organisaties en deskundigen besproken.

Programma: Cat IV. MFP.
Periode: 1990–1994
Planning: 1994; rapport beschikbaar in de loop van 1995

Onderwerp: **Evaluatie van het programma van NOVIB in Zimbabwe en Kenya m.b.t. Institutionele Ontwikkeling**

Doel: Vergroten van het inzicht in de activiteiten en het beleid van Novib en partnerorganisaties van Novib t.a.v. het thema institutionele ontwikkeling (ID). Hierbij werd ID vooral verstaan als de positionering van NGO's en doelgroepen tot elkaar en de overheid, teneinde effectiever te kunnen opereren en de zgn. Civiel Society te versterken. In het bijzonder werd hierbij gekeken naar de relatie tussen NOVIB en haar counterparts. Aanbevelingen dienden te worden geformuleerd om zonodig het beleid van NOVIB terzake bij te stellen of te ontwikkelen.

Opzet:	Op basis van een uitgebreide dossierstudie, w.o. een landen analyse door een lokale consultant, werd een veldonderzoek in de betreffende landen uitgevoerd. Onderdeel van de evaluatie was een workshop, waarin de voorlopige resultaten van het onderzoek door counterparts van Novib, Novib en andere lokale organisaties en deskundigen werden besproken.
Programma:	Cat. IV, MFP.
Periode:	1990–1994
Planning:	1994; rapport beschikbaar in de loop van 1995
Onderwerp:	Evaluatie van het programma van Cebemo en ICCO in India m.b.t. basisgezondheidszorg
Doel:	Vergroten van het inzicht in de activiteiten en het beleid van ICCO en CEBEMO en partnerorganisaties van deze organisaties t.a.v. basisgezondheidszorg. In het bijzonder werd hierbij gekeken naar de relatie tussen CEBEMO en ICCO en hun counterparts. Aanbevelingen dienden te worden geformuleerd om zonedig het beleid van ICCO en CEBEMO bij te stellen.
Opzet:	Op basis van een uitgebreide dossierstudie, w.o. een landen-analyse door een lokale consultant, werd een veldonderzoek in het betreffende land uitgevoerd. Onderdeel van de evaluatie was een workshop, waarin de voorlopige resultaten van het onderzoek door counterparts van de organisaties, ICCO en CEBEMO en andere lokale organisaties en deskundigen werden besproken.
Programma:	Cat. IV, MFP.
Periode:	1990–1994
Planning:	1994; rapport beschikbaar in de loop van 1995
Onderwerp:	Evaluatie van het programma van ICCO in Israël/ Bezette gebieden m.b.t. Mensenrechten en Democrativering.
Doel:	Vergroten van het inzicht in de activiteiten en het beleid van ICCO en partnerorganisaties van ICCO m.b.t. het thema Mensenrechten en Democrativering. In het bijzonder werd hierbij gekeken naar de relatie tussen ICCO en haar counterparts. De missie diende tevens met aanbevelingen te komen teneinde zonedig het beleid van ICCO bij te stellen.
Opzet:	Op basis van een uitgebreide dossierstudie, w.o. een landen-analyse door een lokale consultant, werd een veldonderzoek in het betreffende land uitgevoerd. Onderdeel van de evaluatie was een workshop, waarin de voorlopige resultaten van het onderzoek door counterparts van ICCO, ICCO en andere lokale organisaties en deskundigen werden besproken.
Programma:	Programma waar evaluatie betrekking op heeft Cat. IV, MFP.
Periode:	1990–1994
Planning:	1994; rapport beschikbaar in de loop van 1995
Onderwerp:	Programma-evaluatie i.s.m. Cebemo. Evaluatie van het programma van CEBEMO in Peru m.b.t. inkomens genererende activiteiten. Evaluatie vindt plaats in kader van eerste fase van de programma-evaluatie cyclus «Inkomens genererende activiteiten»

Doel:	Vergroten van het inzicht in de activiteiten en het beleid van CEBEMO en partnerorganisaties van CEBEMO t.a.v. inkomens genererende activiteiten. In het bijzonder werd hierbij gekeken naar de relatie tussen CEBEMO en haar counterparts. Aanbevelingen dienden te worden geformuleerd om zonedig het beleid van CEBEMO bij te stellen.
Opzet:	Op basis van een uitgebreide dossierstudie, w.o. een landen-analyse door een lokale consultant, werd een veldonderzoek in Peru uitgevoerd. Onderdeel van de evaluatie was een workshop, waarin de voorlopige resultaten van het onderzoek door counterparts van CEBEMO, CEBEMO en andere lokale organisaties en deskundigen werden besproken.
Programma:	Cat. IV, MFP
Periode:	1990–1994
Planning:	1994; rapport beschikbaar in de loop van 1995
Onderwerp:	Programma-evaluatie i.s.m. Hivos. Evaluatie van het programma van HIVOS in Costa Rica en Guatemala m.b.t. inkomens-genererende activiteiten.
Doel:	Vergroten van het inzicht in de activiteiten en het beleid van HIVOS en partnerorganisaties van HIVOS t.a.v. inkomens genererende activiteiten. In het bijzonder werd hierbij gekeken naar de relatie tussen HIVOS en haar counterparts. Aanbevelingen dienden te worden geformuleerd om zonedig het beleid van HIVOS bij te stellen.
Opzet:	Op basis van een uitgebreide dossierstudie, w.o. een landen analyse door een lokale consultant, werd een veldonderzoek in de betreffende landen uitgevoerd. Onderdeel van de evaluatie was een workshop, waarin de voorlopige resultaten van het onderzoek door counterparts van HIVOS, HIVOS en andere lokale organisaties en deskundigen werden besproken.
Programma:	Cat. IV, MFP
Periode:	1990–1994
Planning:	1994; rapport beschikbaar in de loop van 1995

1.1.3. Overige projectoverstijgende evaluaties

Onderwerp:	Evaluatie controle structuur PRS-landen (Reikwijdte-onderzoek)
Doel:	Verschaffen van inzicht in de controlestructuren van die OS- landen, waaraan hulp wordt verleend via uvm 1.
Opzet:	Onderzoek naar de bestaande controlestructuur in de betreffende landen, d.w.z. zowel de formele «accountability» voorschriften als de naleving ervan.
Programma:	Cat. 2 Landen- en regioprogramma.
Periode:	1993/1994
Rapport:	Controleprofielen in PRS-landen (1994) door de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Algemene Rekenkamer.
Resultaten:	Behoudens India bleken de controlestructuren in de onderzochte ontwikkelingslanden naar Nederlandse maatstaven ontoereikend.

Beleid: Opname van een audit-clausule in schenkingsbrieven die aangeeft dat Nederland desgewenst een extern accountantskantoor (één van de «Big Six») voor controledoeleinden kan inschakelen. Dit geldt voor alle PRS landen m.u.v. India. In India zal het Office van de Auditor General audits uitvoeren.

1.2 Lopend en voorgenomen onderzoek (1995–2000)¹

1.2.1. In 1995 e.v. jaren lopende en/of geplande evaluaties van de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde

Onderwerp: **Evaluatie van de Nederlandse kunstmesthulp, 1974–1992**

Doel: Het doel is de totale hoeveelheid kunstmest die door Nederland in de vorm van programmahulp is verstrekt aan ontwikkelingslanden te evalueren t.a.v. de beleidsmatigheid, efficiëntie, effectiviteit en duurzaamheid van de kunstmesthulp op macro-, sector en microniveau in de ontvangende landen.

Opzet: De evaluatie bestaat uit een dossieronderzoek en veldstudies. Het merendeel van de kunstmesthulp is naar 10 landen gegaan in Azië en Afrika. Uit deze groep zijn drie landen geselecteerd voor case studies (veldonderzoek) om de effecten van kunstmesthulp op de verschillende niveaus gedetailleerd te beschrijven en analyseren. De resultaten van de dossierstudies en de veldonderzoeken worden gesynthetiseerd in een eindrapport.

Programma: Betalingsbalanssteun/Importsteun en Landen- en Regio-programma's en in mindere mate Macro-Noodhulp en Plattelandsontwikkeling.

Periode: 1974–1992, met nadruk op de periode 1985–1992.

Planning: Duur van de evaluatie en verwachte rapportagedatum 1991–1994, eindrapportage verwacht in 1995.

Onderwerp: **Evaluatie van de Nederlandse hulp aan Bangladesh**

Doel: De landenevaluatie heeft tot doel de totale bilaterale hulprelatie tussen Nederland en Bangladesh te evalueren teneinde een totaalbeeld te verkrijgen van de beleidsmatigheid, efficiëntie, effectiviteit en duurzaamheid van de hulp.

Opzet: De hulp aan Bangladesh bestaat uit een serie van activiteiten die voor deze evaluatie zijn gegroepeerd in projecten resp. sectoren. De evaluatie zal eerst sectorgevoerd verlopen, gevolgd door een cross-sectorale evaluatie op de hoofdpunten van het Nederlandse beleid door de jaren heen. Het onderzoek zal bestaan uit dossierstudies en veldstudies.

Programma: Landenprogramma Bangladesh, medefinancieringsprogramma, co-financiering met Wereldbank en Regionale Banken.

Periode: 1971–1995, met nadruk op de laatste 10 jaar.

Planning: Dossier- en veldstudies vinden plaats in de periode januari 1995 tot najaar 1996; eindrapportage verwacht in 1997.

¹ Het overzicht van lopende en voorgenomen evaluaties moet worden beschouwd als een indicatief «rollend evaluatieplan». Geplande evaluaties kunnen om bepaalde redenen geen doorgang vinden, terwijl op ad hoc basis evaluaties kunnen worden geëntameerd.

Onderwerp:	Evaluatie van de Nederlandse hulp aan Egypte
Doel:	De algemene doelstelling van de evaluatie is het beoordelen van de beleidsrelevantie, doeltreffendheid, doelmatigheid en duurzaamheid van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking met Egypte. De evaluatie richt zich op de bilaterale samenwerking zoals gerapporteerd aan de DAC/OECD en beslaat de gehele periode van de ontwikkelingssamenwerking tussen Nederland en Egypte, d.w.z. de periode 1975–1994. In de studie ligt het accent op de effectiviteit van de hulp en het realiseren van de Nederlandse beleidsdoelstellingen : armoedebestrijding, economische verzelfstandiging, verbeterd milieubeheer en verbetering van de positie van vrouwen.
Opzet:	De evaluatiestudie werd begonnen met een inventarisatie van alle activiteiten uitgevoerd onder het programma (dossieronderzoek). Op grond hiervan zijn een aantal sectoren geselecteerd voor veldevaluatie (drainage en waterbeheer, gezondheidszorg, drinkwatervoorziening en landbouw); daarnaast wordt een regiostudie gemaakt van de effecten van de Nederlandse hulp in een concentratiegebied (Fayoum gouvernoraat). Veldstudies worden uitbesteed aan externe adviesbureaus, die intensief samenwerken met Egyptische deskundigen.
Programma:	Het bilaterale landenprogramma.
Periode:	1975–1994.
Planning:	1994–1996. Rapporten verwacht voor 1995 en 1996.
Onderwerp:	Landenevaluatie Bolivia
Doel:	Vaststellen van de beleidsrelevantie, effectiviteit, efficiëntie en duurzaamheid van een geselecteerd aantal activiteiten uitgevoerd in het kader van het Boliviaans-Nederlands ontwikkelingssamenwerkingsprogramma.
Opzet:	De evaluatie zal in algemeen beschrijvende termen een kenschets geven van het relevante Nederlandse en Boliviaanse beleid. Tevens zal worden ingegaan op de ontwikkelingsproblematiek van Bolivia en zal het ontstaan en de ontwikkeling van de samenwerking in kaart worden gebracht. Gedetailleerd veldonderzoek zal worden verricht t.a.v. de onderwerpen: programma-hulp, het Vrouwenfonds Lokaal Bolivia, land en bosbouwprojecten uit het Andesprogramma, activiteiten van de MFOs, activiteiten van de SNV. Voorts wordt een regionale analyse gemaakt van de ontwikkelingsinspanningen in twee regio's.
Programma:	De evaluatie betreft alle uit Nederlandse overheids-gelden gefinancierde ontwikkelingssamenwerking met Bolivia.
Periode:	De evaluatie betreft de gehele geschiedenis van de ontwikkelingssamenwerking met Bolivia, d.w.z. vanaf eind jaren zestig tot en met 1994; de nadruk ligt op de periode 1984–1994.
Planning:	1994–1996. Rapportage verwacht eind 1996.

Onderwerp:	Evaluatie van het Nederlandse Vrouwen en Autonomie beleid
Doel:	Onderzoek naar resultaten, beleidsrelevantie, doeltreffendheid en doelmatigheid en duurzaamheid van resultaten van het Nederlandse Vrouwen en Ontwikkelings (VenO) beleid.
Opzet:	Analyse van beleidsontwikkeling en operationalisering daarvan, gebruik van instrumenten voor beleidsuitvoering; evaluatie van uitvoering van het beleid in Burkina Faso en Kenya.
Programma:	Landen- en regioprogramma en een deel van het speciale programma Vrouwen en Ontwikkeling (Cat. 1 a.3).
Periode:	1985–1995
Planning:	Medio 1995 tot eind 1997. De studie zal resulteren in drie IOV rapporten, die in de loop van 1997 zullen verschijnen: evaluatie van Velo in Burkina Faso; evaluatie van Velo in Kenya; evaluatie van Velo in de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking.
Onderwerp:	Evaluatie European Centre for Development Policy Management (ECDPM)
Doel:	De evaluatie dient vast te stellen in hoeverre de oprichting van het ECDPM een relevant antwoord was op de noodzaak de institutionele capaciteit in de ACS-landen te versterken en het functioneren van de Europese Commissie (DG-VIII) te verbeteren (Beleidsrelevantie). Verder wordt onderzocht of de doelstellingen van het ECDPM zijn gerealiseerd (Effectiviteit), en of de behaalde resultaten op doelmatige wijze zijn bereikt (Efficiëntie).
Opzet:	De evaluatie wordt in de historische context geplaatst door middel van bestudering van alle relevante documenten en interviews met alle relevante factoren. Daartoe wordt het gehele ontwikkelingsproces van het Centrum in kaart gebracht, inclusief de onderliggende visies en strategieën alsmede de samenhang van de programma's en activiteiten. Tevens zal het begrip Development Policy Management (DPM) zodanig worden geoperationaliseerd dat het voor de evaluatiedoeleinden hanteerbaar wordt. En tenslotte wordt feitelijk vastgesteld welke bijdrage het ECDPM aan de versterking van het DPM heeft geleverd en op welke wijze die bijdrage tot stand is gekomen, zowel in de ACS-landen als bij de Europese Commissie. De volgende onderzoeksmethoden zullen worden gehanteerd: Literatuur- en dossieronderzoek; interviews met sleutelpersonen betrokken bij ECDPM en haar activiteiten; case studies van geselecteerde ECDPM-programma's in ACS-landen.
Programma:	Programma-ondersteuning en –vernieuwing (cat. I A.g.)
Periode:	1985–1994
Planning:	Medio 1995–medio 1996; rapportage verwacht medio 1996.

Onderwerp:	Evaluatie van SNV landenprogramma's, 1985-1995
Doel:	Het hoofddoel van de evaluatie is na te gaan in hoeverre de beleidsdoelstellingen van SNV, t.w. vergroting van de weerbaarheid van de armere bevolkingsgroepen en de institutionele versterking van de partnerorganisaties van SNV in de ontwikkelingslanden, zijn gerealiseerd. De resultaten zullen worden getoetst ten aanzien van beleidsrelevantie, doeltreffendheid, doelmatigheid en duurzaamheid.
Opzet:	Dossierstudie en veldonderzoek. De evaluatie zal zich in het bijzonder richten op twee landenprogramma's (nog nader te selecteren). In de evaluatie ligt de nadruk op de resultaten van de activiteiten in de ontwikkelingslanden, zowel op het niveau van de doelgroep als van de partnerorganisatie.
Programma:	Het SNV-programma en door DGIS aan SNV uitbestede projecten.
Periode:	1985-1995
Planning:	Aanvang van de evaluatie medio 1995. Duur van de evaluatie 2,5 jaar. Eindrapport verwacht in de tweede helft van 1997.
Onderwerp:	Een multi-donor evaluatie van de in internationaal verband aan Rwanda verstrekte noodhulp.
Doel:	Het leren van lessen uit de wijze waarop hulp is verleend ter leniging van de in 1994 ontstane noodsituatie in Rwanda. Deze lessen dienen zowel relevant te zijn voor toekomstige noodsituaties als voor noodhulpoperaties in Rwanda en de regio.
Opzet:	De studie welke door vier donoren o.l.v. Denemarken wordt uitgevoerd bestaat uit vier aan elkaar gerelateerde deelonderzoeken: historische context van de crisis; crisis preventie en conflict management; verlening van noodhulp en haar effecten; rehabilitatie, reconstructie en ontwikkeling. Het onderzoek bestaat uit literatuur – en dossieranalyses, analyses van cijfermateriaal, interviews met sleutelpersonen, veldstudies in Rwanda en de omliggende landen. De bevindingen van de diverse deelonderzoeken zullen worden samengebracht in een syntheserapport.
Programma:	Ten aanzien van Nederland heeft de evaluatie betrekking op het programma Noodhulp (Humanitaire Noodsituaties, Cat. I e.1.).
Periode:	1994-1995
Planning:	Aanvang van de begin 1995. Eindrapport verwacht januari 1996.
Onderwerp:	Evaluatie Co-financiering met de Wereldbank
Doel:	Onderzoek naar de «toegevoerde waarde» van de Wereldbank als uitvoeringskanaal en bepaling van de effectiviteit, efficiëntie en duurzaamheid van de gefinancierde activiteiten;
Opzet:	De evaluatie zal bestaan uit dossierstudie en veldonderzoek in nog nader te bepalen landen en sectoren.
Programma:	Begrotingscategorieën I en II alsmede categorie III (vrijwillige bijdragen).
Periode:	1976-1995
Planning:	Onbekend, evaluatie nog in voorbereiding.

Onderwerp:	Gezamenlijke evaluatie van de programma-voedselhulp van de Europese Unie
Doel:	De evaluatie heeft tot doel de efficiëntie, effectiviteit en macro-economische impact te bepalen van de voedselhulp die is verleend in de vorm van programmahulp door de Europese Commissie en (eventueel) lidstaten.
Opzet:	De evaluatie bestaat uit een bureaustudie (fase 1) en een serie veldstudies in landen die zijn geselecteerd op basis van de uitkomsten van de eerste fase. Het gaat hierbij om 12 landen op drie continenten, die allen worden onderworpen aan een zgn. Rapid Appraisal, terwijl ongeveer de helft van de landen voor een tweede keer worden bezocht in het kader van een meer diepgaande veldstudie.
Programma:	Cat III, Bijdragen aan de EU
Periode:	Accent ligt op 1989-1994
Planning:	Bureau- en veldstudies vinden plaats in de periode 1993-1995. Rapportage verwacht in loop van 1996.
Onderwerp:	Evaluatie van de hulp van de Europese Unie aan Afrika, de Pacific en Azië (ACP), Azië en Latijns Amerika (ALA) en de Zuidelijke en Oostelijke Mediterrane Regio (MED)
Opzet:	Na een inventarisatie van de diverse programma's zal successievelijk elk programma op een gefaseerde wijze worden geëvalueerd te beginnen met het ACP-programma. De evaluatie zal bestaan uit een bureau-studie (fase 1) en een serie veldstudies in landen en sectoren die worden geselecteerd op basis van de uitkomsten van de eerste fase.
Programma:	Cat III, Bijdragen aan de EU
Periode:	Accent ligt op de periode 1985-1995
Planning:	De evaluatie zal ultimo 1995 aanvangen en circa 3 jaar belopen.

1.2.2. In 1995 lopende programma-evaluaties

Onderwerp:	Programma-evaluatie i.s.m. ICCO. Evaluatie van het programma van ICCO in Kenya, Zambia, Uganda en Zimbabwe m.b.t. basisonderwijs.
Doel:	Vergroten van het inzicht in de activiteiten en het beleid van ICCO en partnerorganisaties van ICCO t.a.v. basisonderwijs. In het bijzonder werd hierbij gekeken naar de relatie tussen ICCO en haar counterparts. Aanbevelingen dienden te worden geformuleerd om zonodig het beleid van ICCO bij te stellen.
Opzet:	Op basis van een uitgebreide dossierstudie, w.o. een landen analyse door een lokale consulent, werd een veldonderzoek in de betreffende landen uitgevoerd. Onderdeel van de evaluatie was een workshop, waarin de voorlopige resultaten van het onderzoek door counterparts van ICCO, ICCO en andere lokale organisaties en deskundigen werden besproken.
Programma:	Cat. IV, MFP
Periode:	1990-1995
Planning:	1995, Rapport beschikbaar in 1996

- Onderwerp:** **Programma-evaluatie i.s.m. SOH, MIN en Novib.** Evaluatie van het programma van SOH, MIN en Novib in Peru en Bolivia m.b.t. voedselzekerheid in stedelijke gebieden.
- Doel:** Vergroten van het inzicht in de activiteiten en het beleid van SOH, MIN en Novib en hun partnerorganisaties t.a.v. voedselzekerheid en voedingsverbetering in de stedelijke context. De nadruk daarbij ligt op identificatie van succesvolle strategieën. In het bijzonder werd gekeken naar de relatie tussen SOH, MIN en Novib en hun counterparts. Aanbevelingen dienden te worden geformuleerd om zonnodig het beleid van de genoemde organisaties bij te stellen.
- Opzet:** Op basis van een uitgebreide dossierstudie, w.o. een landen analyse door een lokale consulent, werd een veldonderzoek in Peru uitgevoerd. Onderdeel van de evaluatie was een workshop, waarin de voorlopige resultaten van het onderzoek door counterparts van SOH, MIN en Novib en andere lokale organisaties en deskundigen werden besproken.
- Programma:** Cat. IV, VPO (Programma voedselzekerheid en voedingsverbetering)
- Periode:** 1990–1995
- Planning:** 1995, Rapport beschikbaar in loop 1995
- Onderwerp:** **Beleidsvaluatie i.s.m. FNV.** Evaluatie van het programma van de FNV (Akte Kom Over) in Colombia, Peru en Venezuela m.b.t. Vakbonds-scholing in relatie tot Structurele Aanpassing Programma's (SAP's).
- Doel:** Vergroten van het inzicht in de activiteiten en het beleid van FNV en partnerorganisaties van de FNV t.a.v. vakbonds-scholing, juist in landen die een economisch aanpassingsprogramma ondergaan. In het bijzonder wordt hierbij gekeken naar de relatie tussen FNV en haar counterparts. Aanbevelingen dienden te worden geformuleerd om zonnodig het beleid van FNV bij te stellen.
- Opzet:** Op basis van een uitgebreide dossierstudie, w.o. een landen analyse door een lokale consulent, werd een veldonderzoek in de betreffende landen uitgevoerd. Onderdeel van de evaluatie was een workshop, waarin de voorlopige resultaten van het onderzoek door counterparts van FNV, FNV en andere lokale organisaties en deskundigen werden besproken.
- Programma:** Cat. IV, VMP (Vakbondsmedefinancieringsprogramma)
- Periode:** 1990–1995
- Planning:** 1995, Rapport beschikbaar in 1996

1.2.3. Voorgenomen programma-evaluaties

- Onderwerp:** **Programma-evaluatie i.s.m. ICCO.** Evaluatie van het programma van ICCO in de Filipijnen m.b.t. inkomens genererende activiteiten. Evaluatie vindt plaats in kader van tweede fase van de programma-evaluatie cyclus «Inkomensgenererende activiteiten».

Doel:	Vergroten van het inzicht in de activiteiten en het beleid van ICCO en partnerorganisaties van ICCO t.a.v. inkomens genererende activiteiten. In het bijzonder wordt hierbij gekeken naar de relatie tussen ICCO en haar counterparts. Aanbevelingen dienen te worden geformuleerd om zonedig het beleid van ICCO bij te stellen.
Opzet:	Op basis van een uitgebreide dossierstudie, w.o. een landen analyse door een lokale consulent, wordt een veldonderzoek in de Filipijnen uitgevoerd. D.m.v. een workshop zullen de voorlopige resultaten van het onderzoek door counterparts van ICCO, ICCO en andere lokale organisaties & deskundigen worden besproken.
Programma:	Cat. IV, MFP
Periode:	1990-1995
Planning:	1995, Rapport beschikbaar in 1996
Onderwerp:	Programma evaluatie i.s.m. Novib. Evaluatie van het programma van Novib in Thailand en de Filipijnen m.b.t. inkomens genererende activiteiten.
Doel:	Vergroten van het inzicht in de activiteiten en het beleid van Novib en partnerorganisaties van Novib t.a.v. inkomens genererende activiteiten. In het bijzonder wordt hierbij gekeken naar de relatie tussen Novib en haar counterparts. Aanbevelingen zullen worden geformuleerd om zonedig het beleid van Novib bij te stellen.
Opzet:	Op basis van een uitgebreide dossierstudie, w.o. een landen analyse door een lokale consulent, wordt een veldonderzoek in de betreffende landen uitgevoerd. D.m.v. een workshop worden de voorlopige resultaten van het onderzoek door counterparts van Novib, Novib en andere lokale organisaties & deskundigen besproken.
Programma:	Cat. IV, MFP
Periode:	1990-1995
Planning:	1995, Rapport beschikbaar in 1996
Onderwerp:	Programma-evaluatie i.s.m. Cebemo. Evaluatie van het programma van CEBEMO in Kenya en Ghana m.b.t. basisgezondheidszorg.
Doel:	Vergroten van het inzicht in de activiteiten en het beleid van CEBEMO en partnerorganisaties van CEBEMO t.a.v. basisgezondheidszorg, juist in landen met een Structureel Aanpassings Programma. In het bijzonder wordt hierbij gekeken naar de relatie tussen CEBEMO en haar counterparts. Aanbevelingen worden geformuleerd om het beleid van CEBEMO bij te stellen.
Opzet:	Op basis van een uitgebreide dossierstudie, w.o. een landen analyse door een lokale consulent, wordt een veldonderzoek in de betreffende landen uitgevoerd. D.m.v. een workshop worden de voorlopige resultaten van het onderzoek door counterparts van CEBEMO, CEBEMO en andere lokale organisaties & deskundigen besproken.
Programma:	Cat. IV, MFP
Periode:	1990-1995
Planning:	1995, Rapport beschikbaar in 1996

Onderwerp:	Vier-jaarlijkse evaluatie van het Programma Financierings Model i.s.m. GOM-partners. Evaluatie van de programmafinancieringsregeling tussen de GOM-partners en het DGIS
Doel:	Vergroten van het inzicht in de wijze waarop de Overeenkomst heeft gefunctioneerd en het doen van aanbevelingen om deze eventueel aan te passen.
Opzet:	Onderzoek door een onafhankelijke commissie bij de vijf betrokken partijen.
Programma:	Cat. IV, MFP
Periode:	1993–1996
Planning:	1996, Rapport beschikbaar in 1997
Onderwerp:	Vier-jaarlijkse evaluatie van het Programma Financierings Model i.s.m. VPO-partners. Evaluatie van de programmafinancieringsregeling tussen de VPO-partners en het DGIS
Doel:	Vergroten van het inzicht in de wijze waarop de Overeenkomst heeft gefunctioneerd en het doen van aanbevelingen om deze eventueel aan te passen.
Opzet:	Onderzoek door een onafhankelijke commissie bij de VPO-partners.
Programma:	Cat. IV, VPO
Periode:	1993–1996
Planning:	1996, Rapport beschikbaar in 1997
Onderwerp:	Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden N.V.
Begrotingsart:	U03.17
Doel:	Evaluatie van de overeenkomst tussen de FMO en de Nederlandse Staat, die tot doel heeft gehad een herstructurering van de financiering van de FMO in verband met de door FMO te financieren investeringsprojecten en om de FMO in staat te stellen om in toeneemende mate financieel, zelfstandig, slagvaardig en naar eigen inzicht haar bedrijf te voeren. In deze overeenkomst is opgenomen dat zij vijf jaar na ondertekening zal worden geëvalueerd.
Opzet:	Onderzocht zal worden of de overeenkomst aan haar doelstellingen heeft beantwoord. De staat en FMO zullen eventuele wijzigingsvoorstellen in overweging nemen zonder de verplichting met deze voorstellen in te stemmen.
Planning:	Eerste helft 1996
Onderwerp:	Evaluatie SCO-programma en programmafinancieringsovereenkomst.
Doel:	Identificeren en analyseren van bereikte resultaten en knelpunten van SCO-projecten en een evaluatie van het functioneren van de programmafinancieringsovereenkomst.
Programma:	Programmafinancieringsovereenkomst SCO, cat. I.g.4.
Opzet:	Tijdens de looptijd van de programmafinancieringsovereenkomst vinden projectbezoeken en -evaluaties plaats. De verkregen gegevens aangevuld met aanvullend onderzoek dienen als basis voor de eindevaluatie.
Planning:	1994–1997

Onderwerp:	Evaluatie PSO-programma en programmafinancierings-overeenkomst.
Doel:	Identificeren en analyseren van bereikte resultaten en knelpunten van PSO-projecten (inzetten) en een evaluatie van het functioneren van de programmafinancieringsovereenkomst.
Programma:	Programmafinancieringsovereenkomst PSO, cat. IV.c.
Opzet:	Tijdens de looptijd van de programmafinancieringsovereenkomst vinden projectbezoeken en -evaluaties plaats. De verkregen gegevens aangevuld met aanvullend onderzoek dienen als basis voor de eindevaluatie.
Planning:	1994–1997
Onderwerp:	Evaluatie GSO en KPA-Nicaragua-programma en programmafinancierings-overeenkomst.
Doel:	Identificeren en analyseren van bereikte resultaten en knelpunten van GSO-projecten en een evaluatie van het functioneren van de programmafinancieringsovereenkomst.
Programma:	Tijdens de looptijd van de programmafinancieringsovereenkomst vinden projectbezoeken en -evaluaties plaats. De verkregen gegevens aangevuld met aanvullend onderzoek dienen als basis voor de eindevaluatie.
Opzet:	Programmafinancieringsovereenkomst GSO, cat. I.g.3.
Periode:	1994–1997
Onderwerp:	Evaluatie KPA-programma en programmafinancierings-overeenkomst.
Doel:	Identificeren en analyseren van bereikte resultaten en knelpunten van KPA-projecten en een evaluatie van het functioneren van de programmafinancieringsovereenkomst.
Opzet:	Tijdens de looptijd van de programmafinancieringsovereenkomst vinden projectbezoeken en -evaluaties plaats. De verkregen gegevens aangevuld met aanvullend onderzoek dienen als basis voor de eindevaluatie.
Programma:	Programmafinancieringsovereenkomst KPA, cat. I.g.3.
Periode:	1994–1997
Onderwerp:	Evaluatie NCO-programma en programmafinancieringsovereenkomst.
Doel:	Identificeren en analyseren van bereikte resultaten en knelpunten van NCO-projecten en een evaluatie van het functioneren van de programmafinancieringsovereenkomst.
Opzet:	Tijdens de looptijd van de programmafinancieringsovereenkomst vinden deevaluaties plaats. De verkregen gegevens aangevuld met aanvullend onderzoek dienen als basis voor de eindevaluatie.
Programma:	Programmafinancieringsovereenkomst NCO, cat.VI.g.
Periode:	1994–1997

1.2.4. Overige projectoverstijgende evaluaties

Onderwerp:	Evaluatie gezondheidsprojecten Cambodja. Evaluatie van drie projecten op het terrein van gezondheidszorg in Cambodja: Rehabilitatie Gezondheidszorg Kampot; Rehabilitatie Gezondheidszorg Kratie; Hospital des Bonzes.
Doel:	Het bepalen van de resultaten van de drie gezondheidsprojecten, die op drie niveaus van gezondheidszorg gericht zijn (centraal, provinciaal en district). Op grond van de bevindingen zullen aanbevelingen worden gedaan ten aanzien van de toekomstige oriëntatie van de Nederlandse steun aan de gezondheidssector in Cambodja. Tevens zal de vraag moeten worden beantwoord of de financiering van het Hospital des Bozes zal moeten worden gecontinueerd.
Opzet:	Dossieronderzoek en veldonderzoek ter plekke (interviews met projectstaf, staf van betrokken organisaties, Cambodjaanse autoriteiten) Onderzoek in ziekenhuizen.
Programma:	Landenprogramma/Programma Humanitaire Noodhulp
Periode:	1993–1995
Planning:	Tweede helft van 1995, eerste helft van 1996
Onderwerp:	UN Aid Accountability Project. Onderzoek van internationale werkgroep in VN-verband naar accountability situatie in ontwikkelingslanden. Nederland levert een beperkte financiële bijdrage.
Doel:	Verschaffen van inzicht in mogelijkheden voor donorharmonisatie van accountability eisen t.a.v. hulpstromen. Tevens wordt versterking van het financieel beheer (regelgeving/uitvoering) van ontwikkelingslanden nagestreefd.
Opzet:	Onderzoek naar donorprocedures en voorschriften t.a.v. accountability van een aantal belangrijke donoren, alsmede opzet en uitvoering van financieel beheer van een aantal geselecteerde ontwikkelingslanden.
Planning:	1992–1995 (1ste fase), tweede fase 1995–1996

1.2.5 Cijfermatig overzicht in 1994 uitgevoerde en voor 1995–1998 geplande projectevaluaties DGIS-eenheden

Directie	1994	1995	1996	1997	1998 ve.
DAF	54	97	57	47	23
DAL	25	38	30	24	20
DLA	50	72	51	19	16
DPO	4	21	13	4	6
DMP	5	18	1	–	–
DIO	1	1	1	1	–
DST	7	56	36	22	11
TOTAAL	146	303	189	117	76

Bron: MIDAS en informatie van beleidsbureaus DGIS.

Toelichting

Het overzicht van geplande projectevaluaties moet beschouwd worden als een indicatief «rollend evaluatieplan». Bij aanvang van OS-interventies

(projecten) geplande evaluaties (reviews, tussentijdse projectevaluaties en eindevaluaties) kunnen om bepaalde redenen geen doorgang vinden, terwijl tevens sprake is van het entameren van evaluaties op ad hoc basis. Hoeveelheden evaluaties (uitgevoerd en gepland) reflecteren de omvang van het projectenpakket per directie alsmede de «volwassenheid» van het projectenpakket. Evaluatie heeft als regel zin indien een project reeds geruime tijd in uitvoering is.

2. DIRECTORATEN-GENERAAL EUROPESE SAMENWERKING EN POLITIEKE ZAKEN EN DIENSTONDERDELEN RESSORTERENDE ONDER DE PLAATSVERVANGEND SECRETARIS-GENERAAL

2.1. Afgerond onderzoek (1994–1995)

Onderwerp:	Adviescommissie Mensenrechten Buitenlands Beleid
Begrotingsart:	01.01
Karakter:	In overeenstemming met art. 12 van de wet Adviescommissie Mensenrechten Buitenlands Beleid, dient de Adviescommissie eens per vier jaar een (zelf)evaluatie uit te voeren. Daarbij worden gezien: werkzaamheden Commissie, beoordeling effectiviteit van de advisering, samenstelling/inrichting Commissie, voldoen aan wettelijke vereisten c.q. reglement van orde en overige contacten.
Resultaten:	Conclusies: 1. De Adviescommissie heeft naar behoren gefunctioneerd; 2. Er wordt regelmatig gebruik gemaakt van uitgebracht adviezen, zowel intern als extern in binnen- en buitenland; 3. Informatievoorziening is bevredigend; 4. Jaarlijks overleg met ambtenaren is waardevol; 5. Contactfunctie met «buitenwereld» van groot belang; 6. Aan wettelijke en financiële voorwaarden is voldaan.
Beleid:	Geen relevante beleidswijzigingen.
Onderwerp:	Ministeriële Financiële Administratie (MFA)
Begrotingsart:	01.01
Karakter:	Als eerste fase om te komen tot een nieuwe visie op de MFA is een evaluatie uitgevoerd van de bestaande financiële informatievoorziening. Onderzocht is in hoeverre de MFA voorziet in bestaande informatiebehoefte en welke mogelijkheden deze, zowel functioneel als technisch, heeft om in de informatiebehoefte te voorzien die ontstaan in het licht van toekomstige ontwikkelingen op het gebied van financieel beheer en informatiebeleid.
Resultaten:	Geconcludeerd werd dat in functioneel opzicht de MFA voldoet aan de oorspronkelijk gestelde eisen, maar dat vooral door ontwikkelingen op het gebied van financieel beheer de informatiebehoefte aanzienlijk zijn toegenomen en in de toekomst nog verder zullen toenemen. Ook technisch levert de MFA beperkingen bij eventuele realisatie van toenemende wensen en eisen. Algemene conclusie was dan ook het project voort te zetten in een volgende fase, gericht op een herziening van de (visie op de) MFA.

Beleid:	De eerste stap op weg naar een herziene MFA is de formulering van een informatiebeleid t.b.v. de financiële functie. Dit zal uiteraard moeten aansluiten op het algemeen departementale informatiebeleid.
Onderwerp:	Reorganisaties en organisatie-ontwikkelingen
Begrotingsart:	Diverse begrotingsartikelen (m.n. 01.01)
Karakter:	Diverse malen per jaar worden door de directie Organisatie en Informatievoorziening organisatieonderzoeken uitgevoerd binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken. Deze organisatieonderzoeken kunnen betrekking hebben op diverse aspecten, zoals efficiency-verbetering, gewijzigde takenpakketten, werkprocessen e.d.
Resultaten:	De resultaten kunnen leiden tot wijzigingen in de organisatie en/of werkprocessen, -wijzen of -structuren.
Onderwerp:	Besluitvorming t.a.v. de geautomatiseerde informatievoorziening
Begrotingsart:	01.01
Karakter:	De wijze is geëvalueerd waarop besluiten worden genomen over het informatievoorzieningsbeleid van BZ en de daaruit voortvloeiende investeringen en exploitatiekosten, in het bijzonder de betrokkenheid van het lijnmanagement hierbij en het functioneren van de ministeriële overlegstructuur.
Resultaten:	Conclusies zijn vooral dat de sturing aan het beleid en de bestaande overlegstructuur (Departementaal Overlegforum Informatievoorziening en Automatisering, DOFIA) voor verbetering vatbaar is.
Beleid:	Inmiddels is naar aanleiding van het onderzoek en de voorstellen door de departementsleiding besloten voor de strategische besluitvorming over informatievoorziening medio 1995 een ministeriële stuurgroep in te stellen (STOICA) en de besluitvorming tenminste drie maal per jaar te laten plaatsvinden aan de hand van een Model Informatievoorziening, een meerjarenplan en een jaarplan voor de informatievoorziening. E.e.a. is vastgelegd in de notitie «Een nieuwe overlegstructuur voor organisatie, informatievoorziening, communicatie en automatisering» welke in april aan alle lijnchefs is aangeboden.
Onderwerp:	Beheerorganisatie informatievoorziening en automatisering BZ
Begrotingsart:	01.01
Karakter:	Naar aanleiding van nieuwe ontwikkelingen in de automatiseringstechnologie en de toepassing daarvan bij BZ is geëvalueerd in hoeverre de kwaliteit en kwantiteit van het beheer daarvan voldoende effectief en efficiënt is. Op deelgebieden zullen nog nadere onderzoeken volgen.
Resultaten:	Hoofdconclusie was dat de verschillende soorten beheertaken organisatorisch meer gescheiden moeten worden opgezet en dat de professionaliteit van het beheer naar een hoger niveau moet worden getrokken en meer centraal aangestuurd moet worden. Dit heeft geresulteerd in de instelling van het project «Herstructurering beheerorganisatie» met de deelprojecten:

	<ul style="list-style-type: none"> – Centrale Helpdesk – Regionale steunpunten technisch systeem- en netwerkbeheer – Gebruikersondersteuning – Applicatiebeheer
Beleid:	De beheerorganisatie zal in de loop van 1995–1997 zodanig organisatorisch worden aangepast, dat technisch systeem- en netwerkbeheer meer geconcentreerd wordt op departement en regionale steunpunten en dat applicatiebeheer en gebruikersondersteuning lokaal verder ontwikkeld worden. De eerste periode ligt het accent vooral op de beheerorganisatie van de posten.
Onderwerp:	Project Decentrale en lokale financiële informatievoorziening (DELFI)
Begrotingsart:	01.01/05.01
Karakter:	Tussentijdse evaluatie van de doelstellingen, ontwikkeling en implementatieproces van een geautomiseerd financieel informatiesysteem voor de Posten (DELFI).
Resultaten:	Geconcludeerd wordt dat DELFI aan haar initiële doelstellingen voldoet. De gebruikers zijn i.h.a. positief over de functionaliteit en gebruikersvriendelijkheid, afgezien van enkele technische beperkingen. Aanbevolen wordt de implementatie voort te zetten, het project in 1996 af te ronden en tegelijkertijd rust te brengen in de systeemontwikkeling. Hiertoe worden enkele concrete aanbevelingen gedaan.
Beleid:	De aanbevelingen met betrekking tot DELFI zullen worden opgenomen in het Plan van Aanpak DELFI 1995.
Cap./fin.:	De kosten van externe ondersteuning bedragen ca. f 70 000,-. De ingezette interne capaciteit was ca. 20 mensdagen.
Onderwerp:	Inspectie Posten Buitenland
Begrotingsart:	05.01/05.02
Karakter:	De Inspectie Posten Buitenland heeft als kerntaak het uitvoeren van integrale doorlichtingen van Posten in het buitenland. Gemiddeld genomen wordt elke Post eens in de vijf jaar doorgelicht. Deze doorlichtingen betreffen zowel de kerntaken van de Post als de bedrijfsvoering (ondersteunende processen).
Resultaten:	De resultaten worden vastgelegd in inspectierapporten. Op basis van de doorlichtingsresultaten wordt een aantal aanbevelingen geformuleerd.
Beleid:	Bij de verschillende controlemissies vanuit het departement wordt bezien in hoeverre deze aanbevelingen worden opgevolgd.

Onderwerp:	Evaluatie Implementatie Bedrijfsvoeringsprojecten Posten (IBP)
Karakter:	Effectiviteits- en belevingsonderzoek naar de resultaten van het projekt IBP in 1994. Dit projekt beoogt over meer jaren door middel van een departementale interdisciplinaire projektaanpak de implementatie van een groot aantal projecten ter verandering van de bedrijfsvoering op de posten in het buitenland te stroomlijnen en te coördineren door een gezamenlijke aanpak bij voorlichting, opleiding, installatie en invoering van informatietechnologie, ondersteuning en nazorg. Het gaat hier om projecten op consulaire, ontwikkelings-, samenwerkings-, financieel, personeels-, automatiserings-, tele-/datacommunicatie- en documentair terrein.
Resultaten:	Uit de evaluatie van het eerste IBP-jaar (1994) is naar voren gekomen: <ul style="list-style-type: none"> – welke onderdelen van de implementatie het meest/minst effectief zijn voor daadwerkelijke verandering/modernisering van de bedrijfsvoering op de posten; – welke onderdelen het meest /minst efficiënt, goedkoop e.d. zijn voor gezamenlijke aanpak vanuit de departementsonderdelen.
Beleid:	De meest succesvolle onderdelen zullen in het vervolgtraject (1995/1996) extra aandacht krijgen.

2.2. Lopend en voorgenomen onderzoek (1995–2000)¹

Onderwerp:	Reorganisaties en organisatie-ontwikkelingen
Begrotingsart:	Diverse begrotingsartikelen (m.n. 01.01)
Karakter:	Diverse malen per jaar worden door de directie Organisatie en Informatievoorziening organisatieonderzoeken uitgevoerd binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken. Deze organisatieonderzoeken kunnen betrekking hebben op diverse aspecten, zoals efficiencyverbetering, gewijzigde takenpakketten, werkprocessen e.d.
Resultaten:	De resultaten kunnen leiden tot wijzigingen in de organisatie en/of werkprocessen, -wijzen of -structuren.
Onderwerp:	Bedrijfsvoering Posten
Begrotingsart:	05.01/05.02
Karakter:	Op 1 januari 1994 is op mondiale schaal het verzelfstandigingsproces financieel beheer posten in gang gezet. Naar dit – momenteel geconsolideerde – verzelfstandigingsproces is een onderzoek ingesteld, waarbij zowel de huidige situatie wordt bezien als de mogelijke nieuwe noodzaak en vormen van (beleids-)impulsen. Het onderzoek heeft een evaluatief karakter ten aanzien van het ontwikkelde instrumentarium zoals DELFI, VIS, PAS en nieuwe OS- en archiefprocedures etc.
Planning:	Afronding medio 1995

¹ Het overzicht van lopende en voorgenomen evaluaties moet worden beschouwd als een indicatief «rollend evaluatieplan». Geplande evaluaties kunnen om bepaalde redenen geen doorgang vinden, terwijl op ad hoc basis evaluaties kunnen worden geëntameerd.

Onderwerp:	Berichtenverkeer en kantoorautomatisering
Begrotingsart.	01.01
Karakter:	In 1990 is bij BZ, met gebruikmaking van de destijds beschikbare kantoorautomatisering, het Nieuw Model Berichtenverkeer (NMB) in werking getreden. Met zowel de standaardmiddelen voor kantoorautomatisering als met de NMB gebruiks- en beheerprocedures is inmiddels 5 jaar ervaring opgedaan. Intussen is in 1992 ook interdepartementaal een overeenkomstig model ingevoerd (Model Internationaal Berichtenverkeer, IBR) en is er internationale belangstelling voor. Daarnaast zijn er nieuwe ontwikkelingen (zoals Internet) in de verdere elektronificering van het berichtenverkeer, die nopen tot een aktualisering van het gehele technische, organisatorische, procedurele en beheersmatige inrichting van het berichtenverkeer met behulp van kantoorautomatisering, op basis van evaluatie van de huidige ervaringen.
Planning:	1995–1996
Onderwerp:	Visum Informatie Systeem (VIS)
Begrotingsart.	Ontvangsten 05.02
Karakter:	Tussen september 1994 en februari 1995 is dit geautomatiseerde systeem in werking getreden op de Posten in het Buitenland. Door middel van dit systeem is het mogelijk geworden om visumaanvragen te registreren in een bestand dat bevroegd kan worden, overzichten als visumregister, financiële verantwoording en stickerverantwoording te produceren, berichten aan te maken met visumaanvragen ter voorlegging aan de nationale dienst of ter consultatie aan andere Schengenautoriteiten, de persoonsregisters te bevroegen en te voorzien van een machineleesbare zone. In 1996 zal de doeltreffendheid en doelmatigheid van dit nieuwe systeem worden geëvalueerd.
Planning:	1996
Onderwerp:	Paspoort Administratie Systeem (PAS)
Begrotingsart.	Ontvangsten 05.02

Karakter:	<p>Het Paspoort Administratie Systeem is op 1 januari 1995 op de consulaire posten in gebruik genomen. Dit geautomatiseerde systeem is primair ingericht om de posten in staat te stellen te voldoen aan de per die datum geldende (striktere) voorschriften voor het personaliseren van de nieuwe Nederlandse reisdocumenten.</p> <p>Daarnaast biedt het systeem de mogelijkheid de paspoortadministratie geheel geautomatiseerd te voeren, kennisgevingen en meldingen aan andere autoriteiten te genereren, financiële overzichten uit te draaien en een consulaire adressenbestand te voeren. Gelet op het feit dat de huidige – decentrale – personaliseringswijze voor de Nederlandse reisdocumenten in beginsel voor vijf jaar is vastgelegd, zal in 1998/1999 de doeltreffendheid en doelmatigheid van het systeem worden beoordeeld. Aan de hand van gebruikerservaringen zal tussentijds worden gezien of aanpassingen in het systeem – ter bevordering van doeltreffendheid en doelmatigheid – wenselijk zijn. Ook wijzigingen in de (wettelijke) voorschriften zullen kunnen leiden tot tussentijdse systeemaanpassingen.</p>
Planning:	1996 (tussenevaluatie).
Onderwerp:	Internationale Culturele Samenwerking en Voorlichting Buitenland
Begrotingsart:	U02.05
Karakter:	<p>Verwacht wordt dat in de loop van 1995 het beleid op het terrein van de Internationale Culturele Samenwerking en de Voorlichting Buitenland in overleg met de meest betrokken vakministers/staatssecretarissen aanzienlijk zal worden bijgesteld. Eind 1997 zal worden gezien in hoeverre deze bijstellingen een gunstige uitwerking hebben gehad.</p>
Planning:	Tweede helft 1997
Onderwerp:	Inspectie Posten Buitenland
Begrotingsart:	05.01/05.02
Karakter:	<p>De Inspectie Posten Buitenland heeft als kerntaak het uitvoeren van integrale doorlichtingen van Posten in het buitenland. Gemiddeld genomen wordt elke Post eens in de vijf jaar doorgelicht. Deze doorlichtingen betreffen zowel de kerntaken van de Post als de bedrijfsvoering (ondersteunende processen).</p>
Planning:	Jaarlijks ca. 20–25 doorlichtingen.

LIJST VAN AFKORTINGEN

AAU	Association of African Universities
ACD	(Departementale) Accountantsdienst
ACMV	Afrikaanse Cassava Mozaïek Virus
ACP/EC	Africa Caribbean Pacific/European Committee
ACS-landen	Landen in Afrika, in het Caribisch gebied en in de Stille Oceaan, waarmee de Europese Unie de overeenkomst van Lomé gesloten heeft
ADB	Ambassade Doelbijdragen
AIDS	Acquired Immunity Deficiency Syndrome
IAEA	International Atomic Energy Agency
AFC	Alliance des Forces de Changement
AfDB	African Development Bank
ALA	Samenwerking met de landen in Azië en Latijns-Amerika
AMP	Actieplan Milieuwerkzaamheden
ANC	African National Congress
AP-mijnen	Anti Personeel-mijnen
APRISABAC	Atención Primaria Saneamento Basico
APWELL	Andhra Pradesh Bore Well Irrigation Schemes
ASAL	Aride and Semi Aride Land
AsDF	Asian Development Fund
ASEAN	Association of South East Asian Nations
ATCM	Antarctic Treaty Consultative Meeting
AVVN	Algemene Vergadering van de Verenigde Naties
BAD	Bilateraal Assistentdeskundige
BBP	Bruto Binnenlands Produkt
BBRA	Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren
BNP	Bruto Nationaal Produkt
BRAC	Bangladesh Rural Advancement Committee
BSP	Bulgaarse Socialistische Partij
BTW	Belasting Toegevoegde Waarde
CBI	Centrum tot Bevordering van de Import uit ontwikkelingslanden
CBN	Cassave Biotechnologie Network
CCM	(Partij in Tanzania)
CDB	Caribbean Development Bank
CDO	Commissie voor Duurzame Ontwikkeling
CDSP	Char Development and Settlement Project
CEBEMO	Centrale voor Bemiddeling bij Medefinanciering van Ontwikkelingsprogramma's
CFA	Committee on Food Aid
CFK	(chem.) chloorfluor koolstof
CGAP	Consultative Group to Assist the Poorest
CGIAR	Consultative Group for International Agricultural Research
CIM	Coördinatiecommissie voor Internationale Milieu-aangelegenheden
CILSS	Comité Permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le/la Sahel
CIRAN	Centre for International Research and Advisory Networks
CITES	Internationale Handel in bedreigde dier- en plantensoorten
CJTF	Combined Joint Task Forces
CNV	Christelijk Nederlands Vakverbond
CONCOR (Technical Assistance)	Container Corporation of India

COHRED	Council on Health Research for Development
COMAH	Council Directive on the Control of Major accident Hazards involving dangerous substances
CPN	Communist Party of Nepal
CPN-UML	Communist Party of Nepal – Unified Marxist-Leninist
CPP	Cambodian People's Party
CSD	UN Commission on Sustainable Development
CSE	Conventionele Strijdkrachten in Europa
CSO	Commissie voor Sociale Ontwikkeling
CTR	Directie Controlling, financiële zaken en materiaalvoorziening Ontwikkelingssamenwerking
CvP	Conferentie van Partijen
DAC	Development Assistance Committee
DAD	Gedetacheerd Assistentdeskundige
DBZ	Dienst Buitenlandse Zaken
DGES	Directeur Generaal Europese Samenwerking
DGIS	Directoraat Generaal Internationale Samenwerking
DGPZ	Directeur Generaal Politieke Zaken
DHA	Departement voor Humanitaire Aangelegenheden
DKP	Directie Kabinet en Protocol
DLO	Directie Landbouwkundig Onderzoek
DMFAS	Debt Management and Financial Analysis System
DSO	Directe Steun aan Opleidingsinstituten in Ontwikkelingslanden
DST	Directie sectorbeleid, speerpuntprogramma's en technische advisering
DST/UR	Speciaal programma Stedelijke Armoedebestrijding
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
ECDPM	European Centre for Development Policy Management
ECHO	European Community Humanitarian Office
ECIP	European Community Investment Partners
ECU	European Currency Unit
EDE	Europese Drug Eenheid
EIB	Europese Investeringsbank
EMU	Economische en Monetaire Unie
EOF	Europees Ontwikkelingsfonds
EPWO	Europees Programma voor Wederopbouw en Ontwikkeling
ESAF	Enhanced Structural Adjustment Facility
ETC	Educational Training Consultance
EU	Europese Unie
EZ	Ministerie van Economische Zaken
FAP	Flood Action Plan
FAP-5b	Meghna Estuary Study
FAO	Food and Agricultural Organisation of the United Nations
FESAC	Financial and Enterprise Sector Adjustment Credit
FICONG	Fortalecimiento Y Capacizacion de Organización No Gubernamental
FION	Federatie van Internationale Onderwijsinstellingen in Nederland
FMO	Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden NV
FNV	Federatie Nederlandse Vakverenigingen
FONCODES	Fondo Nacional de compensacion y de desarrollo Social
FUNCINPEC	Front Uni pour un Cambodge Indépendant, Neutre, Pacifique et Cooperatif

FYROM	Former Yugoslav Republic of Macedonië
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GBVB	Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid
GEF	Global Environmental Facility
GI	Gemeentelijke Initiatieven
GGF	Gemeenschappelijk Grondstoffenfonds
GMDC	Graphic Media Development Centre
GOS	Gemenebest van Onafhankelijke Staten
GSI	Geïntegreerd Sector Investeringsprogramma
GSO	Gemeentelijke Samenwerking Ontwikkelingslanden
h.a.v.o.	hoger algemeen voortgezet onderwijs
HBO	Hoger Beroepsopleiding
HCMR	Hoge Commissaris voor Mensenrechten
HCNM	Hoge Commissaris inzake Nationale Minderheden
HIVOS	Humanistisch Instituut voor Ontwikkelings- samenwerking
HSL	Hoge Snelheidslijn
IBRD	International Bank for Reconstruction and Develop- ment (Wereldbank)
IBS	Intermediary Biotechnology Service
IBTA	Investeringsbevordering en Technische Assistentie
ICCO	Interkerkelijke organisatie voor Ontwikkelingssamenwerking
ICORC (III)	International Conference of the Reconstruction of Cambodia
ICPD	International Conference on Population and Development
ICFY	International Conference on the former Yugoslavia
ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia
IDA	International Development Association
IDB	Interamerican Development Bank
IDEA	Institute for Democracy and Electoral Assistance
IEFR	Internationale noodvoedselhulp reserve
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IFC	International Finance Corporation
IFRC	Internationale Federatie van het Rode Kruis
IGADD	Inter-Governmental Authority on Drought and Development
IGC	Intergouvernementele Conferentie
IHE	International Institute for Hydrolic and Environmental engineering
IHS	Institute for Housing and Urban Development Studies
IIC	Interamerikaanse Investeringsmaatschappij
ILO	International Labour Organisation
IMF	International Monetary Fund
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
INF	Intermediate Range Nuclear Force
INRO	Internationale Natuurrubber Organisatie
INSTRAW	International Research and Training Institution for the Advancement of Women
IOP	Internationaal Onderwijsprojecten Programma
IOV	Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IPPC	Integrated Pollution Prevention and Control
IPS	Inter Press Service
IRA	Immediate Response Account
IRC	International Water and Sanitation Centre

IRDP	Integrated Rural Development Project
ISB	Inspectie Posten Buitenland
ISS	Institute of Social Studies
ITC	International Trade Centre
IUCN	International Union for the Conservation of Nature
IWAI	Inland Waterway Authority of India
IWGCL	International Working Group on Child Labour
JBZ	Justitie en Binnenlandse Zaken (pijler)
JI	Joint Implementation
KabNA	Kabinet voor Nederlandse, Antilliaanse en Arubaanse Zaken
KAP	Kleine Ambassade Projecten
KEDO	Koreaanse Organisatie voor Energie-ontwikkeling
K & O-programma	Ondersteuning van kinderen in moeilijke omstandigheden
KIT	Koninklijk Instituut voor de Tropen
KPA	Kleine Plaatselijke Activiteiten
KSP	Kleine SNV-projecten
LBSNN	Landelijk Beraad Stedebanden Nederland- Nicaragua
LIFE	Local Initiative for the Urban Environment (UNDP)
LNV	Landbouw, Natuurbeheer en Visserij
LTTE	Liberation Tigers of Tamil Eelam
LUW	Landbouw Universiteit Wageningen
MAD	Multilateraal Assistentdeskundige
MAP	Milieu Actieprogramma
m.a.v.o.	middelbaar algemeen voortgezet onderwijs
MATRA	(Programma) Maatschappelijke Transformatie
MER	Milieu Effect Reportage
MFP	Medefinancieringsprogramma
MFO	Medefinancieringsorganisatie
MHO	Medefinanciering Hoger-Onderwijsamenwerking
MIDAS	Management Informatie Documentair Activiteiten Systeem
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
MILIEV	Milieu en Economische Verzelfstandiging
MIN	Stichting Mensen in Nood
MINUGUA	(VN-missie) ook: ONUSAL
MKB	Midden- en Kleinbedrijf
MMD	Movement for Multiparty Democracy
MMTP	Municipal Management Training Programme
MNF	Multinationale troepenmacht
MOL	Minst Ontwikkeld Land
MOVIMENTO	van: Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua Brasilia (Beweging van Straatkinderen)
MPRP	Mongoolse Revolutionaire Volkspartij
MSM	Maastricht School for Management
NAA	Netherlands Alumni Association
NAR	Nationale Adviesraad voor Ontwikkelingsamenwerking
NASR	Noord Atlantische Samenwerkingsraad
NAVO	Noord Atlantische Verdragsorganisatie
NCM	Nederlandse Credietverzekeringsmaatschappij
NCO	Nationale Commissie voorlichting en bewustwording Ontwikkelingssamenwerking
NCW	Nederlands Christelijk Werkgeversverbond
NDP	National Development Plan
NFP	Nederlands Fellowships Programma
NGO	Niet-Gouvernementele Organisatie

NIO	Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden N.V.
NIP	Nationaal Indicatie Programma
NIRP	Netherlands-Israel Development Research Programme
NLPN	National Literacy Programme of Namibia
NME	Natuur- en Milieu-Educatie
NMP	Nationaal Milieubeleidsplan
NNI	Netto Nationaal Inkomen (hier: tegen factorkosten)
NOT	Nederlandse Onderwijstelevisie
NOVIB	Nederlandse Organisatie voor Interne Ontwikkelingssamenwerking
NPV	Non-Proliferatie Verdrag
NRM	National Resistance Movement
NTU	Nederlandse Taalunie
NUFFIC	Netherlands University Foundation for International Cooperation
NV	Naamloze Vennootschap
NWFP	North West Frontier Province
OC en W	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
ODA	Official Development Assistance
ODIHR	Office for Democratic Institutions and Human Rights
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
ONRI	Orde van Raadgevende Ingenieurs
ONUSAL	United Nations Observation Mission in El Salvador
OPEC	Organization of Petroleum Exporting Countries
OPCW	Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons
ORET	Ontwikkelingsrelevante Exporttransacties
OS	Ontwikkelingssamenwerking
OVSE	Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
PA	People's Alliance
PAHO	Pan American Health Organisation
PAICG	Partido Africano da Independencia de Guiné e Cabo Verde
PAMM	Programme Against Micronutrient Malnutrition
PATA	Provincially Administrated Tribal Areas
PCJSS	Parbatiya Chattagram Jana Samhati Samiti
PDO	Stichting Platform Duurzame Ontwikkeling
PDS	Parti Démocratique Sénégalais
PE	Programma-evaluatie
PGM	Plaatsen Geld Model
PHARE	EG-hulpprogramma voor technische bijstand aan Midden- en oost-Europa
PLN	Partido de Liberación Nacional
POPM	Particuliere Ontwikkelings- en Participatie Maatschappij
PS	Parti Socialiste
PSO	Programma Personele Samenwerking met Ontwikkelingslanden
PUGA	Programma Uitzending Gemeente Ambtenaren
PUM	Programma Uitzending Managers
PvV	Partnerschap voor Vrede
RAWOO	Raad van Advies voor het Wetenschappelijk Onderzoek in het kader van Ontwikkelings-samenwerking
RDP	Reconstruction and Development Programme

RGD	Rijksgebouwendienst
RRPE	Recovery and Rehabilitation Programme for Eritrea
RTR	Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud
RVB	Netherlands Institute for Management
RvE	Raad van Europa
SAIL, Stichting	Samenwerkingsverband IO-instellingen LUW
SAO	Samenwerking met Internationaal Onderwijs- verzorgende instellingen
SAP	Structureel Aanpassings Programma
SCO	Stichting Communicatie Ontwikkelings- samenwerking
SDF	Special Development Fund
SEGA	Social Economic Gender Analysis
SER	Sociaal Economische Raad
SGVN	Secretaris Generaal VN
SILICS	Severely Indebted Low-Income Countries
SIO	Samenwerking met Internationaal Onderwijs- verzorgende instellingen
SIR	Studie in de regio
SNV	SNV/Organisatie voor ontwikkelingssamenwerking en bewustwording
SOH	Stichting Oecumenische Hulp
SPLM	Sudan Peoples Liberation Movement
SSIM	Southern Sudan Independence Movement
SSP	Sectorspecialisten
STAGE	Stages Lokaal Bestuur Ontwikkelingslanden
START	Strategic Arms Reduction Talks
SUP	Suppletiedeskundigen
SVB	Sociale Verzekeringsbank
SWAPO	South West African People's Organisation
TACIS	EG-Hulpprogramma voor technische bijstand aan het GOS en Mongolië
TIPP-2	Tungabhadra Irrigation Pilot Project
TIPS-EE	Handel- en Technologie-Informatie project
TPLF	Tigray People's Liberation Front
TRHIO	Tijdelijke Regeling herverzekering in Oost-Europa
UBZ	Nationale autobusmaatschappij Zambia
UDK	Unie van Democratische Krachten
UNAVEM	United Nations Verification Mission
UNCDF	United Nations Capital Development Fund
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development
UNCHS	United Nations Conference for Human Settlements (Habitat)
UNCRO	United Nations Croatia
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Develop- ment
UNDP	United Nations Development Programme
UNEP	United Nations Environmental Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNFPA	United Nations Fund for Population Activities
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
UNIDIR	United Nations Institute for Disarmament Research
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women
UNIP	United National Independence Party

UNMIH	United Nations Mission in Haiti
UNOSAL	United Nations Observation Mission in El Salvador
UNOSOM	United Nations Operations in Somalia
UNP	United National Party
UNPROFOR	United Nations Protection Force
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East
UNTSO	United Nations Truce Supervision Organization
UNV	United Nations Volunteers
URNG	Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca
VES	Vrouwen Effect Studies
VK	Verenigd Koninkrijk
VMP	Vakbondsmedefinancieringsprogramma
VN	Verenigde Naties
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VPO	Programma Voedselzekerheid en Voedingsverbetering
VROM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
v.w.o.	voorbereidend wetenschappelijk onderwijs
WARDEMA	Water Resources Development and Management
WEU	West Europese Unie
WFP	World Food Programme
WHI	Wet Herverzekering Investerings
WHO	World Health Organisation
WID	Women in Development
WOR	Wet op de Ondernemingsraden
WTO	World Trade Organisation
ZANU-FP (partij)	Zimbabwe African National Union-Patriotic Front
ZAPU	Zimbabwe African Peoples Union
ZIMCO	Zambia Industrial Manufacturing Company
ZOA	Christelijke Organisatie voor vluchtelingen hulp