

Samenvatting

De Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft in 1997 via zijn Bijzondere Commissie voor de opvolging van de problemen van het Algemeen Bestuur voor Ontwikkelingssamenwerking (ABOS), een aantal aanbevelingen geformuleerd die onder meer betrekking hadden op de indirecte bilaterale ontwikkelingssamenwerking via niet-gouvernementele organisaties. Ongeveer tegelijkertijd werd voor deze vorm van samenwerking een nieuw reglementair kader gecreëerd. Sindsdien zijn de budgettaire middelen hiervoor gestaag toegenomen van 42.141.000 euro in 1998 tot 95.000.000 euro in 2005.

Dit verslag bevat de onderzoeksbevindingen van het Rekenhof dat in 2003 is nagegaan welk gevolg aan deze aanbevelingen werd gegeven. Hiervoor werden de aanbevelingen van de Opvolgingscommissie als uitgangspunt genomen en vier essentiële aandachtspunten afgeleid: 1) doelstellingen en evaluatie, 2) kwaliteit van de regelgeving, 3) naleving door de ngo's en 4) controle door de Directiegeneraal Ontwikkelingssamenwerking (DGOS). Aan de hand van een aantal vooropgestelde normen en deze vier aandachtspunten werd onderzocht in welke mate de aanbevelingen werden gerealiseerd. Uit het onderzoek is gebleken dat dit niet optimaal is gebeurd.

Wat betreft de doelstellingen van de indirecte bilaterale ontwikkelingssamenwerking via ngo's, werd vastgesteld dat deze op beleids- en beheersniveau onvoldoende werden gespecificeerd, geoperationaliseerd en op elkaar afgestemd, waardoor het beleid onvoldoende doelgericht is. Hierdoor kan moeilijk worden geëvalueerd of de doelstellingen werden bereikt, wat bijgevolg ook een bijsturing van het beleid in de weg staat. Subsidies zijn een instrument om de doelstellingen van de overheid te realiseren, omdat de overheid deze doelstellingen niet zelf kan of wil realiseren. De mate waarin deze doelstellingen in SMART¹-doelstellingen worden *geoperationaliseerd*, is dan ook bepalend voor de evaluatiecapaciteit.

Vervolgens werd door toetsing aan de normen van behoorlijke regelgeving vastgesteld en door de administratie bevestigd, dat de regelgeving kwalitatief onvoldoende is doordacht en uitgewerkt. Hierdoor draagt ze als juridisch sturingsinstrument, dat de rechten en plichten omvat van de subsidiërende overheid en de subsidietrekkers, onvoldoende bij tot de rechtszekerheid en -gelijkheid.

In een volgende fase werd via een aantal systeemtesten nagegaan of de verantwoordingsverplichtingen, voorgeschreven door de ngo-regelgeving en de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit (GWR), door de ngo's werden gerespecteerd. Daarna werden via een representatieve steekproef een groot aantal ngo-acties geselecteerd, waarbij de deugdelijkheid van de verantwoordingsstukken werd onderzocht. Er werd vastgesteld dat, enerzijds, de formele verantwoordingsmodaliteiten, voorgeschreven door de regelgeving, door de ngo's vrij goed worden opgevolgd. Anderzijds handelen de ngo's op het niveau van de inhoudelijke of materiële naleving van de uitvoeringsvoorwaarden van de subsidieoverdracht niet altijd als goede huisvaders. De verschillende nuttige richtlijnen en suggesties, die werden geformuleerd door het Rekenhof, zullen worden verwerkt in de geplande aanpassing van de regelgeving en de controlemechanismen, aldus de administratie. Ook de minister is zich bewust van de lacunes in de regelgeving en stelt een hervorming in het vooruitzicht.

¹ Specifiek, Meetbaar, Afgesproken, Realistisch en Tijdsgebonden.

Op het vlak van het internecontrolesysteem van DGOS, heeft het Rekenhof vastgesteld dat in 2004 heel wat initiatieven werden genomen om de interne controle te verbeteren en een gestructureerde controleaanpak te organiseren. Het zou echter voorbarig zijn nu reeds te oordelen of deze initiatieven volstaan om tegemoet te komen aan de vaststelling terzake van het Rekenhof. Deze luidde dat niet met zekerheid kan worden gesteld dat de interne controle, zowel organisatorisch als procedureel, zodanig is georganiseerd dat een rechtmatige aanwending en verantwoording van de subsidie kan worden gegarandeerd.

Op basis van de bevindingen inzake de vier behandelde onderwerpen, kan, op een geaggregeerd niveau, worden gesteld dat de verschillende componenten van de subsidieregeling (de doelstelling van de regeling, de verantwoordelijkheden, de financieringswijzen, de toezichtinstrumenten, de administratieve lasten,...) onvoldoende tegenover elkaar werden afgewogen en op elkaar afgestemd.