

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2011-2012

21 FÉVRIER 2012

Proposition de résolution visant à promouvoir une utilisation efficace et transparente des moyens financiers des ONG actives dans le domaine de la coopération au développement

(Déposée par
Mme Anke Van dermeersch et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

En 2008, le montant total des dépenses de l'autorité fédérale en faveur de la coopération au développement s'élevait à plus de 1,7 milliard d'euros. Une part importante de la coopération belge au développement, la coopération non gouvernementale, est réalisée par des organisations non gouvernementales (ONG) qui sont subventionnées à cet effet par la direction générale de la Coopération au développement (DGCD). En 2008, les ONG ont reçu de la DGCD un montant total de 313 447 000 euros à titre de subventions (financement de programmes et de projets), en ce non compris les subsides alloués pour les projets mis sur pied dans le cadre du Fonds belge de survie et d'autres subsides émanant de l'autorité fédérale (par exemple pour l'aide d'urgence).

Les ONG reçoivent également des subsides d'autres autorités. Coprogram, la fédération flamande des ONG de la coopération au développement, compte septante membres, dont l'organisation faîtière « 11.11.11 ». Selon des données publiées sur le site Internet de la fédération, les organisations affiliées à Coprogram ont reçu en 2009, outre 132 791 200 euros de subsides fédéraux, 11 949 299 euros de subsides des régions et communautés, 2 064 789 euros de subsides provinciaux, 1 347 754 euros de subsides communaux, 22 942 961 euros de subsides européens et 31 955 933 euros d'« autres subsides ». Le montant total des subsides publics perçus en 2009 par les membres de Coprogram s'élève dès lors à

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2011-2012

21 FEBRUARI 2012

Voorstel van resolutie tot bevordering van een doelmatige en transparante besteding van de financiële middelen van NGO's die actief zijn op het vlak van ontwikkelingssamenwerking

(Ingediend door
mevrouw Anke Van dermeersch c.s.)

TOELICHTING

In 2008 bedroegen de totale uitgaven van de federale overheid voor ontwikkelingssamenwerking meer dan 1,7 miljard euro. Een belangrijk deel van de Belgische ontwikkelingssamenwerking, de niet-gouvernementele samenwerking, wordt uitgevoerd door niet-gouvernementele organisaties (ngo's) die daarvoor worden gesubsidieerd door de directie-generaal Ontwikkelingssamenwerking (DGOS). In 2008 ontvingen de NGO's van de DGOS voor een totaal bedrag van 313 447 000 euro aan betoelaging (programma- en projectfinanciering), de subsidies voor projecten in het kader van het Belgisch overlevingsfonds en andere subsidies vanwege de federale overheid (bijvoorbeeld voor noodhulp) niet inbegrepen.

De NGO's ontvangen eveneens subsidies van andere overheden. Coprogram, de Vlaamse federatie van NGO's voor ontwikkelingssamenwerking, telt zeventig leden, waaronder de koepel « 11.11.11 ». De bij Coprogram aangesloten organisaties ontvingen in 2009, volgens gegevens gepubliceerd op de webstek van de federatie, behalve 132 791 200 euro aan federale subsidies, 11 949 299 euro aan subsidies van de gewesten en gemeenschappen, 2 064 789 euro aan provinciale subsidies, 1 347 754 euro aan gemeentelijke subsidies, 22 942 961 euro aan Europese subsidies en 31 955 933 euro aan « andere subsidies ». Dat brengt het totale bedrag aan overheidssubsidies dat de leden van Coprogram in 2009 ontvingen op

203 051 736 euros. Ces membres disposaient également, en 2009, d'un montant de 284 394 156 euros de « fonds propres », dont 109 979 138 euros de dons. En 2009, 41,66 % des moyens des membres de Coprogram provenaient donc de subsides.

En 2010, l'organisation « 11.11.11 » a par exemple reçu 7 058 678 euros de subsides, à savoir 6 216 169 euros de la DGCD, 452 428 euros d'autres autorités et 390 081 euros sous la forme de primes à l'emploi, ainsi que 349 771 euros de la Loterie nationale et 442 557 euros à titre de « recettes diverses ».

Il est clair que les ONG disposent de moyens financiers très importants, dont une part considérable provient des subsides publics. En plus de ces subsides, il ne faut pas oublier le financement non négligeable de la part de la Loterie nationale. Dans les ONG suivantes, les subsides ont même dépassé les fonds propres (2009, site Internet de Coprogram) :

203 051 736 euro. Daartegenover staat, eveneens voor 2009, een bedrag van 284 394 156 euro aan « eigen middelen », waarvan 109 979 138 euro aan giften. De Coprogram-leden haalden dus in 2009 41,66 % van hun middelen uit subsidies.

In 2010 kreeg « 11.11.11 » bijvoorbeeld voor 7 058 678 euro subsidies, waarvan 6 212 169 van DGO5, 452 428 van andere overheden, 330 081 in de vorm van tewerkstellingspremies, 349 771 van de Nationale Loterij en 442 557 van « diversen ».

Het is duidelijk dat de NGO's beschikken over zeer belangrijke financiële middelen, waarvan een aanzienlijk deel afkomstig is van overheidssubsidies. Naast die subsidies is er nog de niet te versmaden financiering door de Nationale Loterij. Bij de volgende NGO's overtroffen de subsidies zelfs de eigen middelen (2009, webstek van Coprogram) :

ONG — NGO	Fonds propres (euros) — Eigen middelen (euro)	Subsides (euros) — Subsidies (euro)
AADC	19 657	114 611
ACTEC	1 229 905	3 043 967
ADG	213 122	1 422 606
Atol	280 386	377 923
AUTRE TERRE	265 548	845 832
Terre Nouvelle. — <i>Bevrijde Wereld</i>	1 067 269	3 126 654
Caritas	3 853 964	18 905 955
CDI Bwamanda	808 733	1 798 675
CEC	15 197	268 548
CEMUBAC	190 707	1 893 239
CETRI	62 706	306 144
CNCD	958 088	2 258 873
COTA	209 857	460 248
Croix-Rouge B	3 980 206	5 022 831
CSA	54 784	321 226
DBA	346 773	356 190
Djapo	165 786	972 132
DMOS	4 237 500	6 030 423
DYNAMO	26 827	517 876
FDH	279 907	481 154
FIAN Belgium	26 470	40 405
Fos-Socialistische Solidariteit	1 421 792	4 664 849
Handicap International	6 624 873	13 355 142
Ipis	110 683	501 255
KBA/FONCABA	241 779	265 856

Le Monde Selon Les Femmes	361 200	576 402
LOUVAIN DÉVELOPPEMENT	1 858 975	5 000 155
Max Havelaar	340 790	532 565
MEMISA	2 708 196	6 299 469
CNA. — NKO	76 398	210 543
Oxfam Solidarité. — Oxfam Solidariteit	10 126 974	12 920 013
PETITS PAS	233 244	244 166
PHOS	17 595	200 767
PROTOS	987 041	6 996 424
PS	622 264	1 325 256
QUINOA	92 440	328 207
Rotary clubs	86 786	368 535
SCI	44 413	485 163
SOS LS&D	223 097	326 443
SOS Faim	1 462 431	4 352 965
Fonds de Soutien Tiers Monde. — Steunfonds Derde Wereld	228 224	1 070 640
Studio Globo	349 491	1 621 944
Trias	3 800 504	8 234 187
UCOS	69 934	169 878
Umubano	42 201	221 571
VIC	508 449	2 333 334
Viva Africa	158 533	505 601
Volens	1 658 929	4 908 678
Îles de paix. — Vredeseilanden	4 128 685	6 638 678
Wereldmediateek	102 099	181 792
Solidarité mondiale. — Wereldsolidariteit	2 831 351	5 313 192

Il est d'une importance capitale que les fonds publics reçus par les ONG soient dépensés de manière correcte et efficace. Cela signifie, d'une part, que les moyens doivent être utilisés pour atteindre les objectifs fixés dans les statuts de l'ONG, objectifs pour lesquels les autorités ont décidé de verser des subsides et qui doivent correspondre aux «Objectifs du Millénaire pour le développement», tels qu'ils ont été formulés lors du Sommet du Millénaire des Nations unies en septembre 2000 :

- réduire l'extrême pauvreté et la faim;
- assurer l'éducation primaire pour tous;
- promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes;
- réduire la mortalité infantile;
- améliorer la santé maternelle;
- combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies;
- préserver l'environnement;

Het is van essentieel belang dat de overheidsmiddelen die de NGO's ontvangen correct en efficiënt worden besteed. Dat betekent enerzijds dat de middelen moeten worden gebruikt voor de doelen die zijn vastgelegd in de statuten van de NGO, doelen waarvoor de overheid heeft beslist om subsidies te betalen en die moeten aansluiten bij de zogenaamde Millennium Ontwikkelingsdoelstellingen, zoals geformuleerd tijdens de Millenniumtop van de Verenigde Naties in september 2000 :

- extreme armoede en honger bestrijden;
- basisonderwijs voor iedereen;
- gelijke kansen voor de vrouwen;
- kindersterfteindex terugdringen;
- de gezondheid van moeders verbeteren;
- HIV/aids, malaria en andere dodelijke ziekten bestrijden;
- zorgen voor een duurzaam milieu;

— mettre en place un partenariat mondial pour le développement.

D'autre part, les moyens doivent être utilisés de manière efficace, de sorte que les subsides publics parviennent le plus possible aux personnes démunies. Si les subsides reçus ne sont pas utilisés de manière correcte ou efficace, cela signifie que des deniers publics destinés à l'aide au développement ne parviennent pas aux personnes démunies. Actuellement, les pouvoirs publics effectuent trop peu de contrôles pour garantir que les centaines de millions d'euros reçus par les ONG sont utilisés de la manière la plus efficace possible. Avec l'argent qui n'est pas utilisé efficacement, on peut sauver des enfants de la famine, lutter contre des maladies, offrir un enseignement à des enfants qui en sont actuellement privés, etc. Les pouvoirs publics ont dès lors une très grande responsabilité morale afin de garantir que l'argent de la coopération au développement alloué aux ONG est utilisé de la meilleure manière possible. Pour le moment, cette garantie n'existe malheureusement pas. À cet égard, on peut souligner plusieurs problèmes :

— il existe trop peu de transparence en ce qui concerne l'utilisation des moyens, non seulement pour ce qui est des dépenses effectuées en Belgique, mais aussi dans les pays partenaires;

— les deniers publics sont parfois utilisés à des fins ne correspondant pas aux objectifs politiques du gouvernement et aux Objectifs du Millénaire pour le développement;

— les ONG consacrent une bonne partie de leurs subsides à des études, à la publicité, à des consultants, de sorte que seule une partie limitée des subsides parvient finalement aux personnes qui ont vraiment besoin d'aide;

— certaines ONG transfèrent de grosses sommes d'argent à leur organisation mère internationale.

En 1997, la Cour des comptes a adressé à l'AGCD de l'époque (Administration générale de la Coopération au développement) une série de recommandations relatives aux ONG. Depuis lors, les montants des subsides publics fédéraux alloués aux ONG ont au moins doublé, mais la Cour des comptes a, dans un rapport adressé à la Chambre des représentants et daté d'octobre 2005, constaté que les recommandations de la Commission de suivi relatives à la coopération bilatérale indirecte réalisée par le biais des ONG n'ont pas été suivies de manière optimale.

Le rapport de la Cour des comptes met notamment en exergue les points suivants :

— les objectifs et priorités (opérationnels) insuffisamment spécifiés, voire inexistant, au niveau de la politique, d'une part, et, dans certains cas, le caractère peu concret des objectifs des ONG, d'autre part,

— een wereldpartnerschap voor ontwikkeling creëren.

Anderzijds moeten de middelen efficiënt worden gebruikt, zodat de overheidssubsidies maximaal terechtkomen bij de hulpbehoevenden. Indien de ontvangen subsidies niet correct of efficiënt worden ingezet, betekent dit dat overheids geld bedoeld voor ontwikkelingshulp niet bij de hulpbehoevenden geraakt. Op dit ogenblik gebeuren er te weinig controles door de overheid om te garanderen dat de honderden miljoenen euro die de NGO's ontvangen, worden aangewend op de meest efficiënte manier. Met het geld dat niet doelmatig wordt aangewend, kunnen kinderen van de hongerdood worden gered, kunnen ziekten worden bestreden, kan onderwijs worden gegeven aan kinderen die daar nu van verstoken zijn, enz. De overheid heeft derhalve een zeer grote morele verantwoordelijkheid om te garanderen dat het ontwikkelingsgeld dat aan de NGO's wordt gegeven, zo goed mogelijk wordt besteed. Thans bestaat deze garantie helaas niet. In dat verband kan worden gewezen op diverse pijnpunten :

— er bestaat te weinig transparantie over de besteding van de middelen, niet alleen wat de uitgaven in België betreft, maar ook wat de uitgaven in de partnerlanden betreft;

— het overheids geld wordt soms voor doeleinden aangewend die niet stroken met de beleidsdoelstellingen van de overheid en met de Millennium Ontwikkelingsdoelstellingen;

— ngo's spenderen een groot deel van hun subsidies aan studies, reclame, consultants, zodat slechts een beperkt deel van de subsidies uiteindelijk terechtkomt bij de echte hulpbehoevenden;

— sommige NGO's transfereren grote bedragen naar hun internationale moederorganisatie.

In 1997 formuleerde het Rekenhof een reeks aanbevelingen aan het toenmalige ABOS (Algemeen Bestuur voor Ontwikkelingssamenwerking) over de NGO's. Sindsdien zijn de federale overheidssubsidies aan de NGO's minstens verdubbeld, maar het Rekenhof stelde in een verslag aan de Kamer van volksvertegenwoordigers dat dateert van oktober 2005, vast dat de aanbevelingen van de opvolgingscommissie inzake de indirekte bilaterale samenwerking via NGO's nog steeds niet optimaal werden gerealiseerd.

Het verslag van het Rekenhof wijst onder meer op het volgende :

— de operationele beleidsdoelstellingen en -prioriteiten van de NGO's ontbreken of ze zijn onvoldoende duidelijk. Soms zijn hun doelstellingen ook te weinig concreet. Dit maakt een behoorlijke afstem-

empêchent une adéquation correcte entre les deux. Il en résulte que l'évaluation de la politique, *a priori* comme *a posteriori*, est compromise;

— pour la coopération indirecte par le biais des ONG, le ministre doit élaborer des objectifs de politique qui concordent avec l'objectif fondamental de la coopération belge au développement, tel que formulé dans la loi du 25 mai 1999. Ces objectifs de politique doivent ensuite être rendus vérifiables et opérationnels. Ensuite, l'administration doit veiller à ce que les objectifs pour lesquels les ONG introduisent une demande de subsides soient formulés de manière à en permettre le contrôle, ce qui permettrait d'évaluer leur adéquation à la politique et leur degré de réalisation. Il faut évaluer la finalité de la politique menée par une meilleure coordination des évaluations des programmes et projets avec les objectifs de politique;

— l'administration doit mettre au point ses processus de contrôle. L'administration doit effectuer des contrôles ciblés sur l'utilisation des subsides au siège des ONG, et utiliser des manuels de contrôle. Des rapports de contrôle doivent être établis. La Cour des comptes constate également que la qualité des rapports d'audit locaux laisse souvent à désirer.

Un certain nombre de constats figurant dans le rapport de la Cour des comptes ont de quoi surprendre. En ce qui concerne les activités exercées en Belgique (éducation et offre de services), la Cour des comptes a constaté que des factures de restaurant et/ou des souches de TVA relatives à des déjeuners sont souvent introduites comme justification d'une partie du subside. De même, il est fréquent que soient portés en compte des factures, des tickets de caisse et des notes de frais concernant l'achat de nourriture et de boisson, sans qu'il puisse être contrôlé si ces achats ont servi à l'organisation de déjeuners de travail ou de réunions ayant favorisé directement la réalisation des objectifs d'une action. La pratique en la matière varie fortement d'une ONG à l'autre et d'une action à l'autre. La Cour des comptes souligne également que les ONG ont des difficultés à faire jouer la concurrence pour les achats (importants) et les investissements effectués au moyen de subsides en s'enquérant du prix auprès de plusieurs entrepreneurs ou fournisseurs. Il ressort des pièces produites (tant du rapport annuel que des pièces probantes), que le subventionnement de la rétribution des coopérants n'est pas tout à fait transparent. La réglementation est pourtant claire : le subventionnement des dépenses exposées en faveur des coopérants des ONG se fait sur la base des frais réels, d'une part, et forfaitairement s'il s'agit de frais propres à l'ONG, d'autre part. Les dépenses exposées sur la base de frais réels sont énumérées de manière exhaustive dans l'arrêté royal du 18 juillet 1997 et précisées dans l'arrêté ministériel du 25 septembre 1998 : allocation mensuelle (majorée le cas échéant par une allocation

ming van beide onmogelijk. De evaluatie van het beleid, zowel *ex-ante* als *ex-post*, wordt daardoor lastig;

— voor de indirecte samenwerking via NGO's moet de minister beleidsdoelstellingen opstellen die sporen met de hoofddoelstellingen van de Belgische ontwikkelingssamenwerking zoals omschreven in de wet van 25 mei 1999. Deze beleidsdoelstellingen moeten vervolgens toetsbaar worden gemaakt en geoperationaliseerd. Vervolgens moet de administratie erop toezien dat de NGO-doelstellingen, waarvoor subsidies zijn aangevraagd, toetsbaar zijn geformuleerd. Hierdoor kan worden beoordeeld of de doelstellingen zijn afgestemd op het beleid en of ze uiteindelijk worden bereikt. De doelgerichtheid van het uitgevoerde beleid zou een toets moeten ondergaan door de waarderingen van de programma's terug te koppelen naar de beleidsdoelstellingen;

— de controleprocessen van de administratie moeten op punt worden gesteld. De administratie moet gerichte controles doen naar de aanwending van de subsidies op het hoofdkantoor van de NGO's, en gebruik maken van controlehandleidingen. Hiervan moet dan een controleverslag worden gemaakt. Tevens stelt het Rekenhof vast dat de kwaliteit van lokale auditverslagen vaak te wensen overlaat.

Een aantal bevindingen uit het rapport van het Rekenhof doen op zijn minst de wenkbauwen fronsen. Wat de activiteiten in België betreft (educatie en dienstverlening), werd door het Rekenhof vastgesteld dat vaak restauranttickets en/of btw-bonnetjes voor lunches worden ingediend ter verantwoording van een deel van de subsidie. Ook worden frequent facturen, kastickets en onkostennota's voor de aankoop van dranken en spijzen in rekening gebracht, zonder dat kan worden gecontroleerd of ze hebben gediend voor werklunches of bijeenkomsten die rechtstreeks de verwezenlijking van de doelstellingen van een actie ten goede zijn gekomen. De mate waarin dergelijke onkosten worden aangerekend varieert sterk van NGO tot NGO en van actie tot actie. Het Rekenhof wijst er tevens op dat de NGO's het moeilijk hebben om bij grote aankopen en investeringen met subsidiemiddelen de concurrentie te laten spelen door de prijs te vragen aan verschillende aannemers of leveranciers. Verder blijkt uit de aan het Rekenhof voorgelegde stukken (zowel jaarverslag als verantwoordingsstukken) bijvoorbeeld ook dat de subsidiëring van de inzet van coöperanten niet helemaal transparant is. Nochtans is de reglementering duidelijk : de uitgaven voor NGO-coöperanten worden enerzijds gesubsidieerd op basis van de reële kosten en anderzijds op forfaitaire wijze in geval van kosten eigen aan de NGO. De uitgaven op basis van reële kosten worden exhaustief opgesomd in het koninklijk besluit van 18 juli 1997 en verder uitgewerkt in het ministerieel besluit van 25 september 1998 : een maandelijkse subsidie, desgevallend verhoogd met

de ménage et par une allocation d'expérience); allocations familiales; allocations de maternité; primes d'adoption; allocation pour les frais de scolarité; sécurité sociale; assurance d'assistance et de rapatriement; assurance complémentaire pour un revenu garanti en cas de maladie; allocation pour les frais de voyage et de bagage et allocation pour les frais de formation. L'arrêté ministériel dispose clairement que ces coûts ne peuvent être pris en charge que par le subside. La Cour estime cependant que ces principes sont vidés de leur substance du fait que les coopérants se voient, en sus, accorder à titre supplémentaire des subventions-traitements et des indemnités de toute nature, dont l'ampleur n'est pas prévue dans la réglementation, et ce à la charge du subside alloué à l'ONG dans le cadre de l'activité « financement du partenaire ». Autrement dit, les montants octroyés peuvent varier d'une personne à l'autre, d'ONG à ONG, d'un pays à l'autre, sans qu'aient été fixées des prescriptions objectives globales. Il a ainsi été constaté que des coopérants bénéficient de traitements locaux complémentaires, d'indemnités journalières, de certaines primes d'assurance, de cotisations au fonds des coopérants, d'une assurance de groupe, etc., qui sont imputés sur le subside public.

Il existe des indices sérieux attestant que les moyens financiers que les pouvoirs publics octroient aux ONG ne bénéficient pas toujours aux populations défavorisées du Sud. Selon une étude menée par ActionAid International, 48 % de l'aide belge au développement était une aide fictive en 2004, et ce pourcentage était même de 64 % en 2003. En ce qui concerne les Pays-Bas, par exemple, cette « aide fictive » n'atteignait « que » 32 % de l'aide au développement en 2004. Une partie importante du budget des ONG n'est pas dépensée dans le Tiers-Monde, mais dans le pays d'origine. Selon les estimations, environ 20 % du budget des ONG sont consacrés au fonctionnement en Belgique. En outre, des montants parfois considérables sont transférés vers la société mère internationale ou vers des ONG amies. La conséquence desdits transferts est l'absence de transparence, ce qui rend le contrôle par les pouvoirs publics pratiquement impossible : la DGCD subventionne une ONG belge, qui transfère (partiellement) le subside à une autre ONG belge qui, à son tour, le transfère à une ONG locale dans le pays partenaire, qui l'affecte aux nécessiteux. Chaque transfert engendre des retards et des frais supplémentaires en termes d'administration et de personnel; chaque transfert rend encore plus difficile le contrôle par les pouvoirs publics de l'affectation efficace de la subvention initiale à la *real aid* en fonction des Objectifs du Millénaire pour le développement.

Nous citons l'exemple de l'organisation « 11.11.11 ». Selon ses propres dires, l'organisation a consacré, en 2010, 15,77 % de ses revenus bruts à des frais de personnel, de locaux, d'affiches, de publipos-

een gezinssubsidie en een ervaringssubsidie, kinderbijslag, kraamgeld, adoptiepremie, schoolgeld, sociale zekerheid, bijstands- en repatrieringsverzekering, een aanvullende verzekering voor een gewaarborgd inkomen bij ziekte, een subsidie voor reis- en bagagekosten en een subsidie voor vormingskosten. Het ministerieel besluit stelt duidelijk dat alleen deze kosten ten laste komen van de subsidie. Volgens het Rekenhof worden deze principes echter uitgehouden doordat de coöperanten daarbovenop allerhande bijkomende weddotoelages en vergoedingen krijgen, waarvan de hoogte niet is bepaald in de reglementering, en die ten laste van de subsidie aan de NGO worden toegekend in het kader van de activiteit partnerfinanciering. De toegekende bedragen kunnen dan ook verschillen van persoon tot persoon, van NGO tot NGO en van land tot land, zonder dat er globale, objectieve voorschriften zijn vastgelegd. Zo werd vastgesteld dat coöperanten bijkomende lokale wedden, dagvergoedingen, bepaalde verzekeringspremies, bijdragen aan coöperantenfonds, groepsverzekering en dergelijke meer krijgen die ten laste worden gelegd van de overheidssubsidie.

Er bestaan sterke aanwijzingen dat de middelen die de NGO's vanwege de overheid ontvangen niet altijd ten goede komen aan de hulpbehoedenden in het Zuiden. Een studie van ActionAid International wees uit dat in 2004, 48 % van de Belgische ontwikkelingshulp zogenaamde « spookhulp » was en in 2003 bedroeg dit zelfs 64 %. Wat bijvoorbeeld Nederland betreft, was »slechts» 32 % van de ontwikkelingshulp in 2004 « spookhulp ». Een belangrijk deel van het budget van de NGO's wordt niet in de Derde Wereld, maar in eigen land uitgegeven. Naar schatting wordt ongeveer 20 % van het budget van de NGO's besteed aan de werking in België. Daarnaast worden soms aanzienlijke bedragen getransfereerd naar het internationale moederbedrijf of naar bevriende NGO's. Het gevolg van laatstgenoemde transfers is ondoorzichtigheid, hetgeen de controle door de overheid nagenoeg onmogelijk maakt : DGOS subsidieert een Belgische NGO, die (een deel van) de subsidie transfereert naar een andere Belgische NGO, die het op haar beurt transfereert naar een lokale NGO in het partnerland, die het besteedt voor de hulpbehoedenden. Iedere overdracht leidt tot vertraging; iedere overdracht gaat gepaard met bijkomende administratie- en personeelskosten; door iedere overdracht wordt het voor de overheid moeilijker om te controleren of de oorspronkelijke subsidie op een doeltreffende wijze werd aangewend voor *real aid* in functie van de Millennium Ontwikkelingsdoelstellingen.

Als voorbeeld nemen we « 11.11.11 ». Met 15,77 % van de bruto-opbrengsten betaalde « 11.11.11 » in 2010 naar eigen zeggen onder meer personeel, huisvesting, affiches, mailings, tv- en radiospots. Op hun

tage et de publicités radiotélévisées. Sur le site www.11.be, on peut encore lire ce qui suit : « Les 84,23 % restants, soit 4 796 691 euros, servent directement à la réalisation de nos objectifs. Ce montant est toujours réparti de la même manière. La clé de répartition des revenus nets, représentée sur le diagramme illustré à droite, est la suivante : 53 % des revenus sont destinés aux plans d'action émanant de membres et aux initiatives communes, 25 % des revenus sont consacrés — à la demande de nos partenaires du Sud — à l'éducation et au lobbying dans le Nord et 22 % des revenus reviennent directement à nos partenaires du Sud. » (*traduction*) Un rapide calcul permet de constater que seuls 18,5 % des revenus bruts parviennent en réalité directement au Sud. Plus de 50 % des revenus sont destinés aux membres et aux initiatives communes, ce qui nuit bien entendu à la transparence.

Selon un article paru dans le *Financial Times* en décembre 2005, un tiers des fonds récoltés à l'occasion du tsunami aurait été dépensé en frais d'administration et de personnel. Le personnel représente également un coût important pour les ONG belges. En 2009, quelque 1 801 personnes ont travaillé dans le secteur de la coopération au développement en Belgique (le « personnel du Nord »), auxquelles s'ajoutent 961 personnes dans le Sud (les expatriés). Par rapport à 2002, le « personnel du Nord » a augmenté de 40 %. Des sommes considérables sont également versées aux professionnels du marketing, qui organisent les campagnes, ou aux professionnels de la collecte de fonds. Ce sont des entreprises spécialisées qui emploient des centaines de collecteurs de fonds professionnels. Ceux-ci se font passer pour des bénévoles non rémunérés des ONG, mais perçoivent, en réalité, une rémunération confortable. Une partie importante des dons va dès lors à ces collecteurs de fonds, et ne va pas aux personnes défavorisées.

Certaines ONG consacrent une très grande partie de leur budget à des études, à l'éducation, à la sensibilisation et à l'exercice d'une influence sur la politique. L'organisation coordinatrice « 11.11.11 » a par exemple affecté en 2008 24,64 % de son budget total à la sensibilisation et à l'exercice d'une influence sur la politique dans le Nord, ce qui représente un montant de 3 141 416 euros. Si nous y ajoutons les coûts afférents à la gestion générale (1 651 888 euros ou 12,9 %), les coûts afférents à la collecte de fonds (775 883 euros ou 6 %) et les « autres coûts » (361 850 euros ou 2,8 %), nous arrivons à un montant de 5 931 037 euros sur un budget total, en 2008, de 12 751 229 euros, ce qui signifie qu'au maximum, 53,49 % du budget aboutit en fin de compte aux nécessiteux dans le Sud. Dans la pratique, ce sera encore beaucoup moins, étant donné que les partenaires de « 11.11.11 » dans le Sud et les membres auxquels « 11.11.11 » transfère une partie de ses moyens pour la réalisation de leurs plans d'action

webstek www.11.be lezen we verder : « De overige 84,23 % van de bruto-opbrengsten, een bedrag van 4 796 691 euro dient rechtstreeks voor de realisatie van onze doelstellingen. Hiervoor hanteren we steeds dezelfde verdeelsleutel. Het rechtse diagram geeft de vaste verdeelsleutel weer van de verdeling van de netto-opbrengsten : 53 % gaat naar onze lidorganisaties en naar samenwerkingsverbanden, 25 % besteden wij — op vraag van onze zuidpartners — aan educatie en beleidsbeïnvloeding in het Noorden, 22 % investeert 11.11.11 rechtstreeks in partners in het Zuiden. » Een snelle berekening wijst dus uit dat in werkelijkheid slechts 18,5 % van de bruto-opbrengsten rechtstreeks naar het Zuiden gaat. Meer dan de helft gaat naar lidorganisaties en samenwerkingsverbanden, wat de transparantie natuurlijk niet ten goede komt.

Volgens een artikel in de *Financial Times* van december 2005 zou dan weer een derde van al het tsunami-geld aan administratie en personeel zijn besteed. Ook het personeel betekent een belangrijke kost voor de Belgische NGO's. In 2009 waren in de sector van de ontwikkelingssamenwerking 1 801 personen tewerkgesteld in België (het zogenaamde noordpersoneel) en nog eens 961 in het Zuiden (expats). Ten opzichte van 2002 nam het « noordpersoneel » met 40 % toe. Handenvol geld gaat ook naar professionele marketingbedrijven, die de campagnes ontwikkelen of naar professionele fondsenwervers. Dit zijn gespecialiseerde bedrijven die honderden professionele fondsenwervers in dienst hebben. Deze fondsenwervers doen zich voor als onbezoldigde vrijwilligers van de NGO, maar ontvangen in werkelijkheid een behoorlijk loon. Een belangrijk deel van de giften gaat derhalve naar deze fondsenwervers en komt evenmin terecht bij de hulpbehoevenden.

Bepaalde NGO's besteden een zeer groot gedeelte van hun budget aan studies, educatie, sensibilisering en beleidsbeïnvloeding. De koepel « 11.11.11 » bijvoorbeeld spendeerde in 2008 24,64 % van zijn totale budget aan sensibilisering en beleidsbeïnvloeding in het Noorden, goed voor een bedrag van 3 141 416 euro. Tellen we daarbij de kosten voor algemeen beheer (1 651 888 euro ofwel 12,9 %), de kosten voor fondsenwerving (775 883 euro ofwel 6 %) en de « overige kosten » (361 850 euro ofwel 2,8 %), dan komen we aan een bedrag van 5 931 037 euro op een totaal budget in 2008 van 12 751 229 euro. Dat betekent dat maximaal 53,49 % van het budget uiteindelijk terechtkomt bij de hulpbehoevenden in het Zuiden. In de praktijk zal het nog heel wat minder zijn, gelet op het feit dat ook de partners van « 11.11.11 » in het Zuiden en de leden waaraan « 11.11.11 » een deel van zijn middelen transfereert voor de verwezenlijking van hun actieplannen, personeels- en administratiekosten maken. « 11.11.11 »

ont aussi des frais de personnel et d'administration. Près de la moitié des moyens de « 11.11.11 » proviennent de subventions. La majeure partie de ces subventions ne revient donc pas en définitive aux nécessiteux. *Bevrijde Wereld*, dont près de 75 % des revenus proviennent de subventions, a consacré en 2009 12 % de ses dépenses à l'éducation, tandis que l'administration générale, la communication, la collecte de fonds et le suivi du partenariat représentaient ensemble 16 %. Pour Louvain Développement, qui est subventionné à 72,9 %, les traitements, les charges sociales et les pensions représentent à eux seuls 24,47 % des dépenses. Oxfam Solidarité, dont 56,1 % des moyens proviennent de subventions, consacre 11 % de ses dépenses à des « actions Nord », tandis que 11 % vont à la collecte de fonds et 6 % des dépenses concernent les frais afférents à la gestion générale. Les Îles de paix, dont 61,7 % des revenus provenaient en 2009 de subventions, ont affecté cette année-là 10,89 % de leurs dépenses au « programme Nord », 10,44 % à des frais de gestion générale et 8,36 % à la collecte de fonds. Chez *Wereldsolidariteit*, qui est subventionné pour 65 % par les pouvoirs publics, 15,85 % vont à l'*« action Nord »*, tandis que la gestion générale et la collecte de fonds représentent ensemble 8,48 % des dépenses. Au niveau européen, la situation est encore plus préoccupante. Le 8 novembre 2009, Derk-Jan Eppink a écrit ce qui suit : « Selon ses propres chiffres, l'organisation « 11.11.11 » 25 % de ses revenus à du lobbying politique à Bruxelles, sous le couvert de l'éducation et de la sensibilisation. Seuls 22 % des moyens reviennent directement aux partenaires du Tiers-Monde. C'est très peu. De nombreux citoyens se demandent, à juste titre, si l'argent parvient bien aux démunis. Les problèmes de l'organisation « 11.11.11 » ne sont que la partie visible de l'iceberg. Depuis que, dans son rapport 4/2009, la Cour des comptes européenne a formulé des critiques sévères sur l'utilisation déficiente par les ONG de près d'un milliard d'euros, l'industrie européenne des ONG se trouve en crise. Selon la Cour des comptes, il existe un fossé énorme entre les engagements que les ONG concluent et les réalisations sur le terrain. De nombreux projets ne sont pas mis en œuvre correctement et l'on manque de données suffisantes et fiables. La Cour des comptes qualifie la situation d'extrêmement regrettable. La Cour estime en outre que la quantité semble primer sur la qualité. Les ONG veulent disposer de plus en plus de fonds européens. Elles en ont dépensé 836 millions en 2009, 915 millions en 2007 et 1 milliard en 2008. Mais la Cour des comptes en est arrivée à la conclusion impitoyable que de nombreux projets ne sont pas durables. Au cours d'une audition qui a eu lieu le 5 octobre 2011 au Parlement européen, Koos Richelle, directeur général de la politique d'aide de la Commission européenne, a formulé le problème de la manière suivante : « Un projet risque fortement de s'effondrer dès que les responsables de l'aide quittent le terrain. » [...] À Bruxelles, environ 1 500 ONG bénéficient de

haalt bijna de helft van zijn middelen uit subsidies. Het grootste gedeelte van die subsidie komt dus uiteindelijk niet terecht bij de hulpbehoevenden. *Bevrijde Wereld*, dat bijna 75 % van zijn inkomsten uit subsidies haalt, besteedde in 2009 12 % van zijn uitgaven aan educatie, terwijl de algemene administratie, de communicatie, de fondsenwerving en de opvolging van de partnerwerking samen goed waren voor 16 %. Bij *Louvain Développement*, dat voor 72,9 % gesubsidieerd wordt, zijn alleen al de wedden, sociale lasten en pensioenen samen goed voor 24,47 % van de uitgaven. *Oxfam Solidariteit*, dat 56,1 % van zijn middelen uit subsidies put, besteedt 11 % van zijn uitgaven aan zogenaamde noord-acties, terwijl 11 % naar fondsenwerving gaat en 6 % van de uitgaven verband houdt met de kosten voor algemeen beheer. *Vredeseilanden*, dat in 2009 61,7 % van zijn inkomsten uit subsidies betrok, besteedde dat jaar 10,89 % van zijn uitgaven aan zijn zogenaamde Noord-programma, 10,44 % aan algemene beheerskosten en 8,36 % aan fondsenwerving. Bij *Wereldsolidariteit*, dat voor 65 % wordt gesubsidieerd door de overheid, gaat 15,85 % naar de « noordwerking », terwijl algemeen beheer en fondsenwerving samen goed zijn voor 8,48 % van de uitgaven. Op Europees niveau zijn de wantoestanden trouwens nog ernstiger. Derk-Jan Eppink schreef hierover op 8 november 2009 : « Volgens de eigen gegevens besteedt 11.11.11 maar liefst 25 % aan politiek lobbywerk in Brussel onder het mom van educatie en bewustmaking. Slechts 22 % van het geld gaat « in een directe vorm » naar partners in de derde wereld. Dat is karig. Veel gewone burgers vragen zich terecht af of het geld wel bij de armen terechtkomt. De problemen van 11.11.11 zijn maar het topje van de ijsberg. In de EU zit de NGO-industrie in de dieperik nadat het Europees Rekenhof, in rapport 4/2009, ernstige kritiek leverde op de gebrekkelijke wijze waarop NGO's bijna 1 miljard euro uitgeven. Volgens het Rekenhof gaapt er « een enorme kloof tussen de verplichtingen die NGO's aangaan en de realisaties op het terrein ». Veel projecten worden niet goed uitgevoerd, terwijl « volledige en betrouwbare gegevens ontbreken ». Het Rekenhof noemt dit « uiterst betrouwenswaardig ». Bovendien stelt het Rekenhof dat de « kwantiteit » van de hulp belangrijker lijkt te zijn dan de « kwaliteit ». De NGO's willen steeds meer EU-gelden uitgeven. In 2006 was dat 836 miljoen euro, in 2007 915 miljoen euro en in 2008 1 miljard euro. Maar het Rekenhof kwam uiteindelijk met de vernietigende vaststelling dat veel projecten « niet duurzaam » zijn. Tijdens een hoorzitting in het Europees Parlement op 5 oktober verwoordde Koos Richelle, directeur-generaal van het hulpbeleid bij de Europese Commissie, het probleem als volgt : « Er is een grote kans dat een project in elkaar stort zodra hulpverleners vertrekken. » [...] In Brussel draaien circa 1 500 NGO's om de Europese subsidiepoten. De meeste van hen weigeren zich bij de Commissie te registreren zoals commerciële lobbyisten moeten doen. Zij voelen zich met hun « nobele intenties » verheven boven die

subsides européens. La plupart d'entre elles refusent de s'enregistrer auprès de la Commission, comme doivent le faire les lobbyistes commerciaux. Avec leurs nobles intentions, elles se croient hautement supérieures aux lobbyistes moyens. La malléabilité de la société a des limites. La Commission européenne régit chaque année 40 000 projets dans le Tiers-Monde. C'est un chiffre particulièrement élevé. La politique de développement de l'Union européenne est une sorte d'économie planifiée à distance. Des fonctionnaires conçoivent des projets théoriques à Bruxelles, que les ONG sont chargées de mettre en œuvre sur le terrain. Elles remportent autant de succès que l'Agence de planification d'État n'en récoltait lorsqu'elle tentait d'organiser l'économie de l'Union soviétique. » (*traduction*)

Dans notre pays également de grandes ONG emploient des lobbyistes à temps plein, qui sont soutenus par des groupes de travail spécialisés et tentent d'influencer les politiques belges. Grâce aux importants moyens financiers dont ils disposent, aux lobbyistes qu'ils emploient, aux très nombreux collaborateurs rémunérés dans les services d'études et dans l'administration et à leurs excellents contacts politiques, les ONG réussissent non seulement à influencer effectivement la politique en matière de coopération au développement, mais elles sont en outre de plus en plus actives sur le plan politique dans des dossiers qui sont sans rapport avec leurs objectifs statutaires et *a fortiori* avec les Objectifs du Millénaire pour le développement. Les ONG ne disposent pourtant pour ce faire daucun mandat démocratique. Elles ont généralement très peu de membres affiliés, elles ne sont pas élues par la population et elles ne bénéficient pas non plus d'un large soutien par un autre biais.

Certaines actions politiques menées par des ONG qui sont (ou devraient être) actives dans le domaine de la coopération au développement ont même un impact sur les relations internationales de la Belgique. Ainsi, dans le contexte du conflit judéo-palestinien, Oxfam et l'ASBL *Vrede* ont appelé à un boycott total des produits israéliens. Elles ont également joué, avec d'autres ONG comme « 11.11.11 », Pax Christi et CNDC (le pendant francophone de « 11.11.11 »), un rôle de premier plan dans une manifestation organisée à Bruxelles en 2002 en faveur de la Palestine et contre Israël. Oxfam Belgique est également l'une des organisations à avoir appelé au boycott des produits américains à la suite de la guerre en Irak. Dans d'autres pays, ce boycott n'a pu compter que sur l'appui d'une poignée d'organisations, alors qu'en Belgique, des dizaines d'organisations — des ONG pour la plupart — l'ont soutenu. Les actions organisées contre l'ancien président Bush et contre l'OTAN ont également reçu un accueil favorable de la part des ONG. Dans une interview accordée à *Solidair*, l'hebdomadaire du PTB, Ludo De Brabander, de l'ASBL *Vrede*, déclarait fin 2010 que la lutte contre l'OTAN était encore un

doorsneelobbyisten. De maakbaarheid van de samenleving is beperkt. De Europese Commissie bestiert jaarlijks 40 000 projecten in de derde wereld. Dat is bizarre veel. Europees ontwikkelingsbeleid is een soort planeconomie op afstand. Ambtenaren bedenken projecten op de tekentafels in Brussel, terwijl NGO's deze op het terrein moeten uitvoeren. Dat lukt hen net zomin als het Staatsplanbureau dat de economie van de Sovjet-Unie wilde organiseren. »

Ook in ons land hebben de grote NGO's voltijdse lobbyisten in dienst, die worden gesteund door gespecialiseerde werkgroepen en de Belgische politici trachten te beïnvloeden. Dankzij de ruime financiële middelen waarover zij beschikken, de lobbyisten die zij in dienst hebben, de zeer vele bezoldigde medewerkers op studiediensten en in de administratie en door hun uitstekende politieke contacten slagen de NGO's er niet alleen in om het beleid inzake ontwikkelingssamenwerking effectief te beïnvloeden, maar worden ze daarenboven steeds meer politiek actief in dossiers die geen verband houden met hun statutaire doelstellingen, laat staan met de Millennium Ontwikkelingsdoelstellingen. Nochtans beschikken de NGO's daarvoor niet over enig democratisch mandaat. Ze hebben doorgaans zeer weinig aangesloten leden, laat staan dat ze verkozen zijn door de bevolking, of dat ze op een andere wijze een breed draagvlak hebben.

Sommige politieke acties van NGO's die actief (zouden moeten) zijn op het vlak van ontwikkelingssamenwerking, hebben zelfs een impact op de internationale betrekkingen van België. Zo riepen Oxfam en Vrede VZW in de context van het Joods-Palestijns conflict op tot een volledige boycot van Israëlische producten. Samen met andere NGO's, zoals « 11.11.11 », Pax Christi en CNDC (de Franstalige tegenhanger van « 11.11.11 »), namen ze ook prominent deel aan een betoging in 2002 in Brussel voor Palestina en tegen Israël. Oxfam België is eveneens een van de organisaties die oproep tot een boycot van Amerikaanse producten wegens de oorlog in Irak. In andere landen waren er slechts een handvol organisaties die een dergelijke boycot steunden. In België daarentegen werd de boycot gesteund door vele tientallen organisaties, meestal NGO's. Ook acties tegen voormalig president Bush en tegen de NAVO konden op bijval rekenen van de NGO's. In een interview met *Solidair*, het weekblad van de PVDA, noemde Ludo De Brabander van Vrede VZW de strijd tegen de NAVO eind 2010 nog een sociale strijd (is dat relevant in verband met ontwikkelingshulp?).

combat social. (Est-ce pertinent dans le cadre de l'aide au développement?) Des actions menées entre autres par Oxfam Belgique et l'ASBL *Vrede* ont provoqué tant de remous sur le plan international qu'Oxfam International s'est distanciée — publiquement et par écrit — des actions politiques d'Oxfam Belgique. On peut difficilement soutenir que l'organisation de boycotts à l'encontre des États-Unis et d'Israël soit le moyen le plus efficace de contribuer à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement. Les moyens publics sont ainsi détournés de l'objectif pour lequel les subventions en question avaient été accordées. On fait de la propagande pour le Hamas avec des fonds qui auraient dû être destinés aux démunis du Tiers-Monde. Car Oxfam a reçu en 2009 des subventions dépassant les 10 millions d'euros.

Différentes ONG estiment qu'il est plus important de combattre le *Vlaams Belang*, un parti dont les mandataires ont été élus démocratiquement que d'aider des victimes de catastrophes dans le Tiers-Monde. Ainsi, Tsunami 12-12, un consortium d'organisations caritatives (Caritas International, Médecins du Monde, Handicap International, Oxfam Solidarité et Unicef Belgique), a refusé un don du *Vlaams Belang* qui était destiné aux victimes du tsunami ayant touché l'Asie du sud-est en 2004. Or, il est frappant de constater que ces organisations acceptent sans états d'âme des subventions qui proviennent en partie des impôts payés par des électeurs du *Vlaams Belang*. Lors de la campagne électorale, certaines ONG ont même distribué des tracts appelant expressément à ne pas voter pour le *Vlaams Belang*. Si elles emploient des fonds propres pour ce faire, c'est tout à fait légitime de leur part. Mais si elles utilisent des fonds destinés à l'aide au développement, c'est purement et simplement de l'escroquerie. Il existe d'ailleurs souvent une imbrication malsaine entre les ONG et les partis politiques. Ainsi, par exemple, le député fédéral Dirk Van Der Maele est président de FOS-Socialistische Solidariteit. La sénatrice Sabine de Bethune est pour sa part présidente de Trias, qui plonge ses racines dans le pilier chrétien-démocrate.

Le rapport annuel 2009 de « 11.11.11 » contient des prises de position politiques sur des conflits internationaux (Palestine, Afghanistan) qui sont d'une totale limpidité. Dans une note de vision du 31 mars 2009, « 11.11.11 » plaide pour la suppression des centres fermés pour étrangers en situation illégale ainsi que pour une augmentation des possibilités de migration légales. Caritas International accorde à des étrangers régularisés des prêts leur permettant de faire venir leur famille dans le cadre du regroupement familial et est par ailleurs actif dans le domaine de l'accueil des demandeurs d'asile. FOS-Socialistische Solidariteit vante, dans son rapport annuel, les acquis de la révolution à Cuba, mais ne pipe mot sur la carence en matière de droits de l'homme et la démocratie dans cette île des Caraïbes. Selon son rapport annuel, le

Acties van onder meer Oxfam België en Vrede VZW veroorzaakten destijds internationaal zoveel opschudding dat Oxfam International publiekelijk en schriftelijk afstand nam van de politieke acties van Oxfam België. De organisatie van boycotacties tegen de Verenigde Staten en tegen Israël kunnen bezwaarlijk worden beschouwd als de meest effectieve wijze om bij te dragen aan de verwezenlijking van de Millennium Ontwikkelingsdoelstellingen. Overheidsmiddelen worden aldus afgewend van het doel waarvoor de betreffende subsidies verstrekt werden. Men maakt propaganda voor Hamas met geld dat bestemd had moeten zijn voor de armen in de Derde Wereld. Voor een goed begrip: Oxfam ontving in 2009 meer dan 10 miljoen euro aan subsidies.

Verschillende NGO's vinden de strijd tegen het *Vlaams Belang*, een partij met democratisch gekozen mandatarissen, belangrijker dan hulp aan de slachtoffers van rampen in de Derde Wereld. Zo weigerde Tsunami 12-12, een consortium van hulporganisaties (Caritas International, Dokters van de Wereld, Handicap International, Oxfam Solidariteit en Unicef België) een gift van het *Vlaams Belang* bestemd voor de slachtoffers van de tsunami in Zuidoost-Azië van eind 2004 in ontvangst te nemen. Deze organisaties hebben er merkwaardig genoeg nochtans geen moeite mee subsidies te ontvangen die mede afkomstig zijn van belastingen betaald door kiezers van het *Vlaams Belang*. Sommige NGO's deelden tijdens de verkiezingscampagne zelfs pamfletten uit waarin uitdrukkelijk werd opgeroepen om geen stem uit te brengen op het *Vlaams Belang*. Dat is hun goed recht als ze dat met hun eigen geld doen. Maar als daarvoor fondsen worden gebruikt die bestemd waren voor ontwikkelingshulp, dan is het pure oplichterij. Vaak bestaat er overigens een ongezonde verwevenheid tussen NGO's en politieke partijen. Zo is federaal volksvertegenwoordiger Dirk Van Der Maele bijvoorbeeld voorzitter van FOS-Socialistische Solidariteit. Senator Sabine de Bethune is dan weer voorzitter van Trias, dat zijn wortels heeft in de christendemocratische zuil.

Het jaarrapport 2009 van « 11.11.11 » bevat politieke stellingnamen over internationale conflicten (Palestina, Afghanistan) die aan duidelijkheid niets te wensen overlaten. In een visienota van 31 maart 2009 pleit « 11.11.11 » voor de afschaffing van de gesloten centra voor illegale vreemdelingen en voor meer legale migratiemogelijkheden. Caritas International verstrekt leningen aan geregulariseerde vreemdelingen waardoor ze hun familieleden kunnen laten overkomen in het kader van gezinsherening, en is daarnaast actief op het vlak van de opvang van asielzoekers. FOS-Socialistische Solidariteit hemelt in zijn jaarverslag de verworvenheden van de revolutie in Cuba op, maar rept met geen woord over het gebrek aan mensenrechten en democratie in dit Caribische land. Blijkens het jaarrapport vonden er « ook in

mouvement socialiste a effectué « en 2009 également » des « visites de solidarité » à Cuba.

Le 14 octobre 2011, le site du mouvement Nord-Sud en Flandre, www.11.be, a même lancé un appel en faveur de cinq espions cubains emprisonnés aux États-Unis pour l'assassinat d'exilés cubains dans ce pays. Jusqu'où peut-on s'écartier de la véritable aide au développement ?

* * *

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Le Sénat,

A. considérant qu'une part importante de la coopération belge au développement est réalisée par des organisations non gouvernementales (ONG);

B. considérant que les subsides que perçoivent les ONG sont considérables et qu'ils dépassent même les ressources propres d'un grand nombre de grandes ONG;

C. considérant qu'il est essentiel que les fonds publics octroyés aux ONG soient utilisés de manière correcte et efficace;

D. considérant que les moyens doivent être affectés aux objectifs fixés dans les statuts de l'ONG concernée, et que ces objectifs doivent tenir compte des « Objectifs du Millénaire pour le développement » des Nations unies, raison pour laquelle les pouvoirs publics ont procédé au subventionnement de l'ONG concernée;

E. considérant que les subsides publics doivent parvenir autant que faire se peut aux populations nécessiteuses du Sud;

F. considérant qu'à l'heure actuelle, les contrôles effectués par les pouvoirs publics ne permettent pas de garantir à suffisance l'affection optimale des centaines de millions d'euros perçus par les ONG;

G. considérant que les pouvoirs publics assument une responsabilité morale considérable en ce qu'ils doivent garantir un emploi optimal des fonds d'aide au développement versés aux ONG et qu'il n'existe pas, à l'heure actuelle, de garantie suffisante en la matière;

2009 » veel zogenaamde solidariteitsbezoeken plaatsen vanuit de socialistische beweging aan Cuba.

Op 14 oktober 2011 lanceerde www.11.be, de portaalsite van de Vlaamse Noord-Zuidbeweging zelfs een oproep ten gunste van vijf Cubaanse spionnen die in de VS gevangen zitten wegens moordaanslagen op Cubaanse bannelingen in de VS. Hoe ver kan men van echte ontwikkelingshulp afdwalen ?

Anke VAN DERMEERSCH.
Bart LAEREMANS.
Yves BUYSE.
Filip DEWINTER.

* * *

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Senaat,

A. overwegende dat een belangrijk deel van de Belgische ontwikkelingssamenwerking wordt uitgevoerd door niet-gouvernementele organisaties (NGO's);

B. overwegende dat de subsidies die de NGO's ontvangen zeer omvangrijk zijn en dat bij veel grote NGO's de subsidies de eigen middelen zelfs overtreffen;

C. overwegende dat het van essentieel belang is dat de overheidsmiddelen die de NGO's ontvangen, correct en efficiënt worden besteed;

D. overwegende dat de middelen moeten worden gebruikt voor de doelen die zijn vastgelegd in de statuten van de betreffende NGO en dat deze doelen verband moeten houden met de zogenaamde Millennium Ontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties, reden waarom de overheid tot subsidiëring van de betreffende NGO is overgegaan;

E. overwegende dat de overheidssubsidies maximaal moeten terechtkomen bij de hulpbehoevenden in het Zuiden;

F. overwegende dat de overheid thans onvoldoende controles verricht opdat de honderden miljoenen euro die de NGO's ontvangen, op de meest efficiënte manier zouden worden aangewend;

G. overwegende dat de overheid een zeer grote morele verantwoordelijkheid draagt om te garanderen dat het ontwikkelingsgeld dat aan de NGO's wordt gegeven, zo goed mogelijk wordt besteed en dat deze garantie thans onvoldoende bestaat;

H. considérant que l'affectation des moyens n'est pas suffisamment transparente, non seulement en ce qui concerne les dépenses exposées en Belgique, mais aussi au niveau de celles exposées dans les pays partenaires;

I. considérant que les deniers publics sont parfois affectés à des objectifs qui ne sont pas conformes aux objectifs politiques des pouvoirs publics ou aux Objectifs du Millénaire pour le développement fixés par les Nations unies;

J. vu les recommandations sur les ONG formulées par la Cour des comptes en 1997 à l'attention de l'Administration générale de la Coopération au développement de l'époque;

K. vu le rapport d'octobre 2005 transmis à la Chambre des représentants par la Cour des comptes, qui constate que les recommandations formulées par la Commission de suivi au sujet de la coopération bilatérale indirecte par le biais d'organisations non gouvernementales n'ont toujours pas été concrétisées de manière optimale;

L. vu l'observation de la Cour des comptes selon laquelle des objectifs et priorités (opérationnels) insuffisamment spécifiés, voire inexistantes, au niveau de la politique, d'une part, et, dans certains cas, le caractère peu concret des objectifs des ONG, d'autre part, compliquent grandement l'évaluation de la politique, *a priori* comme *a posteriori*;

M. vu la nécessité de formuler des objectifs politiques clairs pour la coopération indirecte par le biais d'ONG et vu l'importance d'objectifs d'ONG formulés de manière à pouvoir être contrôlés;

N. vu l'importance d'un contrôle effectué par l'administration pour déterminer si les objectifs des ONG, pour lesquels des subventions ont été demandées, sont conformes à la politique et si ces objectifs sont ensuite aussi effectivement atteints;

O. considérant que la Cour des comptes insiste pour que l'administration contrôle l'utilisation de subventions de manière ciblée au siège principal des ONG et utilise à cet effet des manuels de contrôle et des rapports de contrôle;

P. vu le rapport 4/2009, dans lequel la Cour des comptes européenne critique sévèrement l'utilisation déficiente par les ONG de près d'un milliard d'euros;

Q. vu une étude d'*ActionAid International* dont il ressort qu'en 2004, 48 % de l'aide au développement belge était une aide fictive et que rien n'a été mis en œuvre pour faire changer les choses;

R. considérant qu'il n'existe pas d'indications selon lesquelles l'organisation de l'aide au développement

H. overwegende dat er te weinig transparantie bestaat over de besteding van de middelen, niet alleen wat de uitgaven in België betreft, maar ook wat de uitgaven in de partnerlanden betreft;

I. overwegende dat het overheidsgeld soms voor doeleinden wordt aangewend die niet stroken met de beleidsdoelstellingen van de overheid en met de Millennium Ontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties;

J. gelet op de aanbevelingen die het Rekenhof reeds in 1997 formuleerde over de NGO's ten behoeve van het toenmalige Algemeen Bestuur voor Ontwikkelingssamenwerking;

K. gelet op het verslag van het Rekenhof van oktober 2005 aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, waarin wordt vastgesteld dat de aanbevelingen van de Opvolgingscommissie inzake de indirecte bilaterale samenwerking via de NGO's nog steeds niet optimaal werden gerealiseerd;

L. gelet op de opmerking van het Rekenhof dat ontbrekende of onvoldoende gespecificeerde (operationele) beleidsdoelstellingen- en prioriteiten enerzijds en soms weinig concrete doelstellingen van de NGO's anderzijds een evaluatie van het beleid, zowel *ex-ante* als *ex-post*, in aanzienlijke mate bemoeilijkt;

M. gelet op de noodzaak om duidelijke beleidsdoelstellingen te formuleren voor de indirecte samenwerking via de NGO's en gelet op het belang van toetsbaar geformuleerde NGO-doelstellingen;

N. gelet op het belang van een toetsing door de administratie of de NGO-doelstellingen, waarvoor subsidies zijn aangevraagd, zijn afgestemd op het beleid en of die doelstellingen vervolgens ook effectief worden bereikt;

O. gelet op het feit dat het Rekenhof erop aandringt dat de administratie de aanwending van subsidies gericht controleert op het hoofdkantoor van de NGO's en daarbij gebruik maakt van controlehandleidingen en controleverslagen;

P. gelet op rapport 4/2009, waarin ook het Europees Rekenhof ernstige kritiek leverde op de gebrekige wijze waarop NGO's bijna 1 miljard uiteven;

Q. gelet op een studie van *ActionAid International* waaruit blijkt dat reeds in 2004 48 % van de Belgische ontwikkelingshulp zogenoamde spookhulp was, terwijl sindsdien niets is gedaan om hierin verandering te brengen;

R. overwegende dat er geen aanwijzingen bestaan dat het organiseren van ontwikkelingshulp via NGO's

par le biais d'ONG est plus efficace — ou peut-être moins inefficace — que l'aide au développement organisée directement par les pouvoirs publics;

S. considérant qu'environ 20 % du budget des ONG sont consacrés à leur fonctionnement en Belgique et que par ailleurs, il n'est pas rare que des montants considérables soient transférés à la société mère internationale ou à des ONG amies;

T. considérant que des transferts successifs entraînent des retards, génèrent des frais de personnel et d'administration supplémentaires et empêchent pratiquement les pouvoirs publics de contrôler si la subvention initiale est utilisée de manière efficace pour une aide réelle (*real aid*) en fonction des Objectifs du Millénaire pour le développement;

U. considérant qu'en 2009, pas moins de 1 801 personnes étaient occupées en Belgique dans des ONG belges dans le secteur de l'aide au développement (personnel Nord), en plus de 9 861 expatriés occupés dans le Sud;

V. considérant que, dans le Nord, le personnel des ONG n'a cessé d'augmenter ces dernières années;

W. considérant que les ONG versent des sommes importantes à des professionnels du marketing et de la collecte de fonds et que ces fonds ne sont pas disponibles pour les nécessiteux du Sud;

X. considérant que certaines ONG consacrent une très grande partie de leur budget à des études et à des actions d'éducation, de sensibilisation et de lobbying politique;

Y. considérant que les grandes ONG emploient des lobbyistes à temps plein soutenus par des groupes de travail spécialisés, et qu'elles essaient d'influencer les responsables politiques belges;

Z. vu les liens souvent étroits entre certaines ONG et certains partis politiques;

AA. considérant que, non content d'influencer la politique belge en matière de Coopération au développement, les ONG sont de plus en plus actives, sur le plan politique, dans des dossiers sans rapport ni avec leurs objectifs statutaires, ni avec les Objectifs du Millénaire pour le développement;

BB. considérant que les ONG ne disposent pour cela d'aucune légitimité démocratique en raison du nombre limité de leurs membres, ni d'aucun mandat démocratique, ni d'aucun soutien social;

efficiënter — of misschien minder inefficiënt? — is dan ontwikkelingshulp die rechtstreeks door de overheid wordt georganiseerd;

S. gelet op het feit dat ongeveer 20 % van het budget van de NGO's wordt besteed aan de werking in België en dat er daarnaast niet zelden aanzielijke bedragen worden getransfereerd naar het internationale moederbedrijf of naar bevriende NGO's;

T. overwegende dat opeenvolgende transfers tot vertraging leiden, bijkomende personeels- en administratiekosten genereren en het voor de overheid bijna onmogelijk maken om te controleren of de oorspronkelijke subsidie op een doeltreffende wijze wordt aangewend voor daadwerkelijke hulp (*real aid*) in functie van de Millennium Ontwikkelingsdoelstellingen;

U. overwegende dat in 2009 niet minder dan 1 801 personen in België tewerkgesteld waren bij de Belgische NGO's in de sector van de ontwikkelingshulp (noordpersoneel), benevens 961 expats tewerkgesteld in het Zuiden;

V. overwegende dat het aantal personeelsleden van de NGO's in het Noorden de voorbije jaren steeds is toegenomen;

W. gelet op het feit dat de NGO's veel geld besteden aan professionele marketingbedrijven en fondsenwervers, zodat dit geld niet beschikbaar is voor de hulpbehoevenden in het Zuiden;

X. gelet op het feit dat bepaalde NGO's een zeer groot gedeelte van hun budget uitgeven aan studies, educatie, sensibilisering en beleidsbeïnvloeding;

Y. overwegende dat grote NGO's voltijdse lobbyisten in dienst hebben, die ondersteund worden door gespecialiseerde werkgroepen en die Belgische politici trachten te beïnvloeden;

Z. gelet op de vaak grote verwevenheid tussen bepaalde NGO's enerzijds en bepaalde politieke partijen anderzijds;

AA. overwegende dat de NGO's niet alleen het Belgische beleid inzake ontwikkelingssamenwerking beïnvloeden, maar tevens steeds meer politiek actief worden in dossiers die geen verband houden met hun statutaire doelstellingen, laat staan met de Millennium Ontwikkelingsdoelstellingen;

BB. overwegende dat de NGO's daarvoor, gelet op het beperkte aantal aangesloten leden, niet beschikken over enige democratische legitimiteit, laat staan over een democratisch mandaat of een maatschappelijk draagvlak;

CC. considérant que certaines actions et prises de position politiques des ONG ont (risquent d'avoir) un impact sur les relations internationales de la Belgique,

Demande au gouvernement :

1. de redéfinir de toute urgence le financement et le contrôle des ONG actives dans le secteur de la coopération au développement;

2. de veiller strictement à ce que les moyens publics reçus par les ONG soient véritablement consacrés à la réalisation de leurs objectifs statutaires et d'allouer uniquement des subsides aux ONG dont les objectifs statutaires sont liés aux Objectifs du Millénaire pour le développement des Nations unies;

3. de prévoir des objectifs politiques clairs en ce qui concerne la coopération indirecte par le biais des ONG, avec lesquels les objectifs des ONG pourront être utilement comparés;

4. d'allouer uniquement des subsides pour des actions spécifiques dont les objectifs sont décrits de manière très concrète;

5. de faire effectuer les contrôles administratifs au siège des ONG et d'utiliser, à cet effet, des manuels de contrôle et des rapports de contrôle;

6. de tout mettre en œuvre pour réduire l'« aide fictive » et de veiller à ce qu'une part la plus importante possible de l'argent de la coopération au développement parvienne aux personnes démunies des pays du Sud. À cette fin, des accords contraignants et contrôlables doivent être conclus avec les ONG;

7. de veiller à ce qu'il n'y ait pas de disproportion entre les fonds propres des ONG et les subsides qu'elles reçoivent;

8. de fixer des règles concernant le pourcentage maximal que les ONG subsidiées peuvent consacrer à l'« éducation », à la « sensibilisation », à des études, aux pressions politiques, etc., et de faire, au besoin, respecter ces règles au moyen de sanctions financières, à savoir le retrait et la récupération (d'une partie) des subsides;

9. de veiller à ce qu'il n'y ait pas de disproportion entre le nombre de membres du personnel d'une ONG subsidiée et l'étendue de l'aide qui parvient réellement aux personnes démunies des pays du Sud;

10. de ne pas allouer de subsides aux ONG qui mènent des actions politiques sous couvert de coopération au développement, en particulier lorsque ces actions nuisent à nos relations amicales avec d'autres nations;

CC. overwegende dat sommige politieke acties en stellingnames van de NGO's een impact (dreigen te) hebben op de internationale betrekkingen van België,

Vraagt de regering :

1. dringend de financiering van en de controle op de NGO's in de sector van de ontwikkelingssamenwerking te herdefiniëren;

2. er strikt op toe te zien dat de overheidsmiddelen die de NGO's ontvangen daadwerkelijk worden gebruikt voor de verwezenlijking van hun statutaire doelstellingen en slechts subsidies te verstrekken aan NGO's waarvan de statutaire doelstellingen verband houden met de Millennium Ontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties;

3. te voorzien in duidelijke beleidsdoelstellingen voor de indirecte samenwerking via NGO's, waaraan NGO-doelstellingen zinvol kunnen worden getoetst;

4. enkel subsidies te verstrekken voor specifieke acties waarvan de doelstellingen zeer concreet zijn omschreven;

5. de administratie gerichte controles te laten uitvoeren op het hoofdkantoor van de NGO's en daarbij gebruik te laten maken van controlehandleidingen en controleverslagen;

6. alles in het werk te stellen om de « spookhulp » terug te dringen en ervoor te zorgen dat een zo groot mogelijk gedeelte van het ontwikkelingsgeld terechtkomt bij de hulpbehoevenden in het Zuiden. Te dien einde moeten bindende en controleerbare afspraken met de NGO's worden gemaakt;

7. erop toe te zien dat er geen wanverhouding bestaat tussen de eigen middelen van de NGO's en de subsidies die zij ontvangen;

8. regels vast te stellen over het maximumpercentage dat gesubsidieerde NGO's mogen uitgeven aan « educatie », « sensibilisering », studies, beleidsbeïnvloeding en dergelijke meer en deze regels zo nodig te handhaven door middel van financiële sancties, dit wil zeggen de intrekking en terugvordering van (een gedeelte van) de subsidie;

9. erop toe te zien dat er geen wanverhouding bestaat tussen het aantal personeelsleden van een gesubsidieerde NGO en de omvang van de hulp die daadwerkelijk terechtkomt bij de hulpbehoevenden in het Zuiden;

10. geen subsidies te verstrekken aan NGO's die politieke acties voeren onder het mom van ontwikkelingssamenwerking, in het bijzonder wanneer deze acties onze vriendschappelijke betrekkingen met andere naties in het gedrang brengen;

11. de fixer des règles sur l'admissibilité du transfert de subsides reçus à des ONG amies ou à la société mère internationale;

12. de veiller à ce que les liens de certaines ONG avec des partis politiques n'aient pas d'influence sur l'ampleur des subsides alloués à ces ONG, afin d'éviter tout soupçon de confusion d'intérêts.

3 février 2012.

11. regels vast te stellen over de toelaatbaarheid van het transfereren van ontvangen subsidiegelden aan bevriende NGO's of aan het internationale moederbedrijf;

12. erover te waken dat de verwevenheid van sommige NGO's met politieke partijen geen invloed heeft op de omvang van de subsidies die aan deze NGO's wordt toegekend, teneinde elke zweem van belangenverstengeling te vermijden.

3 februari 2012.

Anke VAN DERMEERSCH.
Bart LAEREMANS.
Yves BUYSSE.
Filip DEWINTER.