

Vergaderjaar 2006–2007

31 031 V

Jaarverslag en slotwet ministerie van Buitenlandse Zaken 2006

Nr. 4

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVOORSTEL

Wetsartikelen 1 en 2

De begrotingsstaten die onderdeel uitmaken van de Rijksbegroting, worden op grond van artikel 1, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2001 elk afzonderlijk bij de wet vastgesteld en derhalve ook gewijzigd. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om voor het jaar 2006 wijzigingen aan te brengen in de departementale begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en in de begrotingsstaat van de batenlastendienst CBI;

De in de begrotingsstaten opgenomen begrotingsartikelen worden in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht (de zgn. begrotingstoelichting).

De Minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
A. G. Koenders

B. BEGROTINGSTOELICHTING

UITGAVEN

Beleidsartikel 1: Versterkte internationale rechtsorde en eerbiediging van mensenrechten

Verplichtingen

De verhoging wordt met name veroorzaakt door aangegane verplichtingen voor mensenrechtenprogramma's.

Uitgaven

De verlaging wordt met name veroorzaakt door lagere uitgaven voor de Faciliteit Strategische Activiteiten voor Mensenrechten en Goed Bestuur. Voorts is aan het Internationaal Strafhof minder contributie betaald dan voorzien.

Beleidsartikel 2: Grotere veiligheid en stabiliteit, effectieve humanitaire hulpverlening en goed bestuur

Verplichtingen

De verlaging is een saldo van verlagingen en verhogingen. De verlagingen worden voornamelijk veroorzaakt door lagere verplichtingen die zijn aangegaan voor het Stabiliteitsfonds (onder andere het niet doorgaan van de bijdrage aan het *Peace Building Fund*), vertraging in wederopbouwprojecten in Sudan en verhogingen in het MATRA-programma. De verhoging wordt veroorzaakt doordat de reeds in een voorgaand jaar aangegane meerjarige verplichting voor de nieuwbouw van het NAVO hoofdkwartier in Brussel dit jaar in de administratie is vastgelegd. Dit heeft geen gevolgen voor de omvang van de jaarlijkse uitgaven.

Uitgaven

De verlaging is een saldo van verlagingen en een verhoging. De verlagingen zijn het gevolg van vertraging in de bijdrage aan de Russische Federatie voor een project voor chemische wapensvernietiging (EUR 2,5 miljoen). Daarnaast is minder uitgegeven ten laste van het Stabiliteitsfonds (EUR 37 miljoen). Dit betrof onder andere de reeds bij Decemberbrief gemelde bijdrage aan het *Peace Building Fund* van de Verenigde Naties die niet heeft plaatsgevonden (zie Decemberbrief van 15 december 2006, TK 30 803, nr. 4). Bovendien is vertraging opgetreden in de uitvoering van wederopbouwprojecten in Sudan (EUR 29 miljoen). Voorts is minder uitgegeven voor Goed Bestuur omdat een voorschotbetaling aan het Instituut voor Meerp partijendemocratie (EUR 5 miljoen) is doorgeschoven naar 2007 (zie ook Decemberbrief). Voor MATRA is minder uitgegeven door een administratieve vertraging (EUR 3,5 miljoen). Ook is minder uitgegeven voor bestuursprogramma's op onder andere de ambassades in Tanzania en Burkina Faso. De verhoging op dit artikel is het gevolg van de reeds bij Decemberbrief gemelde extra noodhulp aan Noord-Uganda (EUR 3,9 miljoen).

Beleidsartikel 3: Versterkte Europese samenwerking

Verplichtingen

De voor 2006 voorziene verplichting ad EUR 1,1 miljard voor EOF 10 kwam niet tot stand omdat het daarop betrekking hebbende verdrag niet door het Europees parlement werd geratificeerd. Naar verwachting zal dit in 2007 gebeuren. De andere verplichtingenmutaties worden toegelicht bij de uitgaven.

Uitgaven

De verhoging op de uitgaven wordt voor het merendeel (EUR 110 miljoen) verklaard door een het doorschuiven van een terugbetaling van de EU aan Nederland van 2006 naar 2007. Nederland ontvangt geld terug vanwege meevallende uitgaven van de EU in 2006. De vertraging naar 2007 wordt veroorzaakt door latere behandeling van de aanvullende Europese begroting in het Europees parlement. De goedkeuring van deze begroting door het Europees parlement is een vereiste om de terugbetaling te kunnen laten plaatsvinden. Daarnaast vielen de landbouwheffingen EUR 27 miljoen hoger uit en de invoerrechten EUR 4 miljoen lager.

Beleidsartikel 4: Meer welvaart en minder armoede

Verplichtingen

De realisatie van de verplichtingen is lager dan voorzien bij Tweede Suppletoire Wet. Dit wordt met name veroorzaakt door een bijstelling van de verplichtingen voor schuldverlichting en algemene begrotingssteun. Daarnaast is een aantal contracten lager uitgevallen dan gepland, onder andere voor enkele programma's op ambassades op het gebied van plattelandsontwikkeling, Ontwikkelingsrelevante Exporttransacties (ORET) en het Nederlands Investerings Matchings Fonds (NIMF) waardoor de verplichtingen neerwaarts zijn bijgesteld. Dit geldt ook voor het assistent deskundigenprogramma.

Uitgaven

De verhoging van de uitgaven is een saldo van verhogingen en verlagingen. Neerwaartse bijstellingen (EUR 4,3 miljoen) zijn het gevolg van de lagere rentestand en de afnemende leningenportefeuille van de Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden NIO (zie Decemberbrief) en een lagere uitgave op de stelpost garanties NIO (EUR 9,5 miljoen). Daarnaast was er vertraging in de betalingen voor het Westelijke Balkan-programma. Verdere verlaging werd veroorzaakt doordat een deel van de non-ODA middelen voor enkele kiesgroeplanden niet is besteed vanwege aanzienlijke vertraging bij de EBRD bij het indienen van voorstellen. De uitgaven voor SPICAD, het institutioneel ontwikkelingsprogramma voor ambassades, zijn lager dan voorzien vanwege de latere start van het programma. De uitgaven voor het assistent deskundigenprogramma zijn lager dan verwacht als gevolg van een lagere liquiditeitsbehoefte bij ondermeer de FAO (EUR 2,5 miljoen).

De verhoging is voornamelijk van technische aard. Voor EUR 165 miljoen zijn bestaande fondsen bij de Financieringsmaatschappij Ontwikkelingslanden (FMO) ingebracht in het nieuwe programma Massif. Aangezien hetzelfde bedrag als ontvangst wordt geboekt op artikel 11 verloopt deze transactie budgetneutraal (desaldering). Verder is dit artikel verhoogd door een vervroegde betaling aan het *Multilateral Debt Relief Initiative* MDRI (EUR 2,7 miljoen). De betaling aan het HIPC Trustfund (schuldverlichting), waarvan bij Decemberbrief is gemeld dat deze geen doorgang heeft kunnen vinden, kon aan het eind van het jaar alsnog plaatsvinden. Daarnaast is er op dit artikel sprake van een overbesteding bij het Programma Samenwerking Opkomende markten PSOM (EUR 2,6 miljoen), bij ORET (EUR 5,8 miljoen) en het fonds voor Minst Ontwikkelde Landen (EUR 10,9 miljoen) door een combinatie van kasmanagement en voorspoediger voortgang bij de betreffende programma's. Tenslotte wordt de omvang van de mutaties beïnvloed door het gebruikelijke parkeer-karakter van dit artikel.

Beleidsartikel 5: Toegenomen menselijke en sociale ontwikkelingen

Verplichtingen

De verplichtingen worden ten opzichte van de Tweede Suppletoire Wet met EUR 220 miljoen verlaagd. Dit betreft een saldo. Zo zijn er hogere verplichtingen aangegaan voor onderzoek (met name voor de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek voor de Tropen) en voor onderwijs, met name een programma met Unicef gericht op onderwijs in noodsituaties (*Education in Emergencies*). De verlaging van de verplichtingen wordt met name veroorzaakt door ramingen ten behoeve van het Medefinancieringsstelsel (MFS) op artikel 5.6. Deze verlaging is technisch. De opgenomen raming bleek te hoog. Bovendien zijn de MFS toekenningen thematisch over de artikelen van de begroting verspreid. Zo wordt EUR 110 miljoen toegekend op andere artikelen dan artikel 5.

Uitgaven

De uitgavenverhoging is een saldo van verhogingen en verlagingen. De verhoging hangt samen met de voor een groot deel reeds in de Decemberbrief gemelde bevoorschotting van enkele organisaties die een subsidie krijgen onder het Medefinancieringsstelsel (EUR 110 miljoen). De uitgaven voor hiv/aids zijn verhoogd door een bevoorschotting van MFS-organisaties en door subsidies aan organisaties in het kader van het *Public Private Partnership for Product Development*. Op ambassades is meer dan gepland uitgegeven aan landenprogramma's op het gebied van gezondheidszorg. Voor hoger onderwijs is EUR 3 miljoen meer ter beschikking gesteld. De uitgaven voor basisonderwijs daarentegen zijn per saldo lager uitgevallen vooral als gevolg van het later dan gepland van start gaan van het *Silent Partnership* met het *Department for International Development* (DFID) in Kenia (zie ook Decemberbrief). Een verdere verlaging doet zich voor bij het beleid ten aanzien van kennisontwikkeling doordat de kwaliteit en hoeveelheid van de aanvragen onder het nieuwe subsidie-instrument onderzoek en innovatie lager waren dan verwacht (zie ook Decemberbrief). De uitgaven voor reproductieve gezondheid zijn per saldo verlaagd met EUR 20 miljoen. Enerzijds is meer uitgegeven voor een multidonorprogramma in Ethiopië (zie Decemberbrief), anderzijds is minder uitgegeven omdat een betaling aan de *Global Alliance for Vaccines and Immunisation* (GAVI) door een gebrek aan aantoonbare liquiditeitsbehoefte niet is doorgegaan.

Beleidsartikel 6: Beschermd en verbeterd milieu

Verplichtingen

De verplichtingen komen per saldo EUR 180,7 miljoen lager uit dan voorzien bij Tweede Suppletoire Wet. Ambassades zijn minder verplichtingen aangegaan dan voorzien, onder andere voor enkele milieuprogramma's, bossenprogramma's en voor programma's ten behoeve van drinkwater en sanitaire voorzieningen. Daarnaast zijn minder verplichtingen aangegaan voor programma's op het gebied van drinkwater en sanitaire voorzieningen met enkele multilaterale organisaties en het bedrijfsleven vanwege vertraging in de voorbereidingen. Meer verplichtingen zijn aangegaan voor een programma met FMO voor toegang tot energie en de bevoorschotting van enkele MFS-organisaties.

Uitgaven

De verlaging op de uitgaven is een saldo van verhogingen en verlagingen. De Nederlandse bijdrage over 2006 aan het *Global Environment Fund* (GEF) is verhoogd met EUR 18,5 miljoen. Door vertraging in de opstart van het *Programme for South-South Cooperation* in Costa Rica is EUR 3 miljoen minder uitgegeven (zie Decemberbrief). Verdere verlaging van de

uitgaven van in totaal circa EUR 15 miljoen wordt ondermeer veroorzaakt door vertraging van de uitgaven via de ambassades vanwege het ontbreken van liquiditeitsbehoefte bij ontvangende organisaties, uitblijvende rapportages en contracten. Een aantal uitgaven op het gebied van energie, zoals een samenwerkingsprogramma met het *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (GTZ), valt lager uit vanwege vertraging in de implementatie en lagere liquiditeitsbehoefte. De algemene MFS-bijdrage aan de *International Union for the Conservation of Nature* (IUCN) is doorgeschoven naar 2007 vanwege de vertraging van de indiening van het monitoringsprotocol voor MFS door IUCN. Verhoging vond plaats omdat een aantal organisaties reeds hun voorschot voor 2007 heeft ontvangen, onder andere de *Consultative Group on International Agricultural Research* (CGIAR), het biodiversiteitsfonds van HIVOS, *Ecole de Faune*, en de commissie MER. De uitgaven voor het bossenprogramma van IUCN zijn hoger dan geraamd.

Tenslotte is een *Silent Partnership* op het gebied van water en stedelijke ontwikkeling in Tanzania nog niet tot stand gekomen en werd een betaling voor *Wash Council* op het gebied van drinkwater en sanitaire voorzieningen uitgesteld.

Beleidsartikel 7: Welzijn en veiligheid van Nederlanders in het buitenland en regulering van het personenverkeer

Verplichtingen

Het verplichtingenbedrag op dit artikel wordt per saldo verhoogd. Er werd een hogere verplichting aangegaan dan voorzien voor activiteiten op het gebied van terugkeer van asielzoekers.

Uitgaven

De verlaging op dit artikel is het saldo van een aantal relatief geringe verlagingen en verhogingen. Zo vielen uitgaven voor terugkeer, migratie en ontwikkelingsprojecten lager uit dan voorzien.

Beleidsartikel 8: Versterkt cultureel profiel en positieve beeldvorming in en buiten Nederland

Uitgaven

De verlaging op dit artikel betreft een saldo van een aantal relatief geringe verlagingen en verhogingen. Aan ondermeer het Programma Kleine Ambassade Projecten en het beleidsondersteuningsfonds non-ODA werd minder uitgegeven dan aanvankelijk voorzien.

Niet-beleidsartikel 10: Nominaal en onvoorzien

Verplichtingen en uitgaven

De verlaging op dit artikel houdt verband met de overheveling van EUR 41 miljoen naar Defensie (zie Decemberbrief).

Niet-beleidsartikel 11: Algemeen

Verplichtingen

De verlaging op dit artikel hangt deels samen met de verlaging van het kasbudget. Verder zijn de verplichtingen verlaagd als gevolg van niet aangegane verplichtingen, onder ander voor ICT projecten.

Uitgaven

De verlaging op dit artikel houdt onder andere verband met lagere uitgaven door meevallende loonontwikkelingen en een lagere personeelsbezetting dan geraamd. Voorts heeft een verlaging plaatsgevonden op de uitgaven voor ICT (zie Decemberbrief).

Beleidsartikel 2: Grotere veiligheid en stabiliteit, effectieve humanitaire hulpverlening en goed bestuur

De ontvangstenmutatie op dit artikel is een saldo. Lagere ontvangsten zijn gerealiseerd vanwege het niet tijdig ontvangen van de bijdrage van het ministerie van Defensie aan de Atlantische Commissie. De hogere ontvangsten hebben betrekking op restituties van contributies van met name de NAVO en de OVSE.

Beleidsartikel 3: Versterkte Europese samenwerking

De perceptiekosten die Nederland mag inhouden op de afdrachten aan de EU, zijn gerelateerd aan de hoogte van de invoerrechten en landbouwheffingen. Aangezien hogere landbouwheffingen zijn gerealiseerd, mag Nederland een hoger bedrag aan perceptiekosten opvoeren. Ook stijgen de perceptiekosten die betrekking hebben op de invoerrechten, meer dan de invoerrechten die door Nederland aan Brussel worden afgedragen. Dit is het gevolg van bilaterale afspraken over de onderlinge verrekening van de perceptiekosten die Nederland met een aantal andere lidstaten heeft gemaakt.

Beleidsartikel 4: Meer welvaart en minder armoede

De extra ontvangsten op dit artikel zijn een gevolg van de schuldenregeling met Nigeria. Het betreft achterstallige rente, restitutie van garantiebetalingen en boeterente.

Beleidsartikel 7: Welzijn en veiligheid van Nederlanders in het buitenland en regulering van het personenverkeer

Op dit artikel is meer ontvangen omdat meer paspoorten en visa zijn aangevraagd dan verwacht, ook zijn er meer inburgeringsexamens aangevraagd dan voorzien.

Beleidsartikel 11: Algemeen

De verhoging op dit artikel is het saldo van opwaartse en neerwaartse mutaties. De opwaartse mutaties worden met name veroorzaakt door een technische overheveling van de FMO naar BZ van EUR 165 miljoen (ODA) (zie toelichting onder uitgavenartikel 4). Daarnaast zijn er niet in de oorspronkelijke raming verwerkte diverse ontvangsten van de deelnemende landen in het *Joint Donor Team in Juba*, Sudan (EUR 5 mln). Ook vielen de ontvangsten van personele en materiële aard mee. De ontvangsten voor ontwikkelingssamenwerking vielen tegen. Voorts is er meerontvangst van circa EUR 70 miljoen (zie ook Decemberbrief), die met name wordt veroorzaakt door koersverschillen. Vooral de daling van de dollar en daaraan gerelateerde valuta's ten opzichte van de gehanteerde *corporate rate* heeft aan deze meevaller bijgedragen.