

Vergaderjaar 2012–2013

33 400 V

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2013

Nr. 17

BRIEF VAN DE ALGEMENE REKENKAMER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 december 2012

In uw brief van 5 november 2012 verzoekt u de Algemene Rekenkamer om onderzoek te doen naar de effecten van de geplande bezuinigingen op ontwikkelingslanden en -projecten op basis van de aangenomen Kamermotie 33 410 nr. 21 (motie Van Ojik) van 31 oktober 2012.¹ U vraagt ons om hierover te rapporteren voor het aanstaande wetgevingsoverleg over ontwikkelingssamenwerking van 17 december.

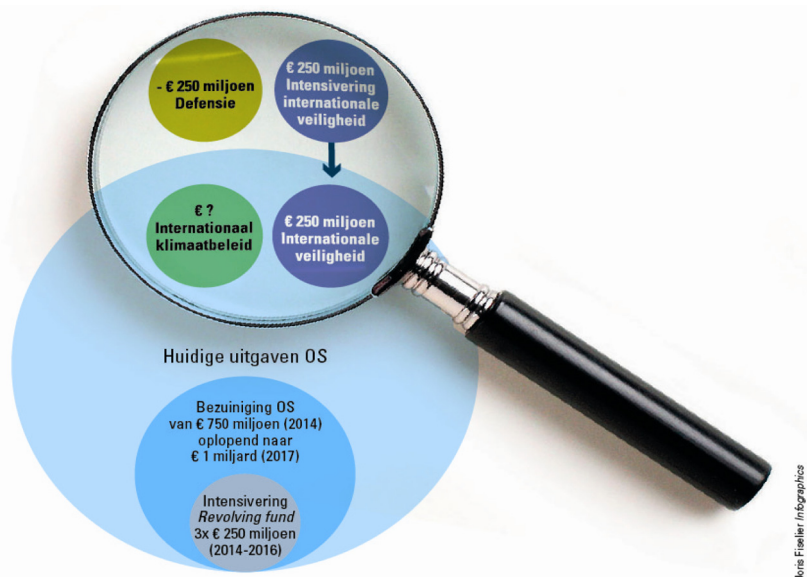
Omdat er weinig tijd beschikbaar is hebben we de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- *Welke beleidskeuzes gelden voor het voornemen om het internationale klimaatbeleid en de internationale veiligheid te financieren uit ontwikkelingssamenwerking?*
- *Wat zijn de budgettaire gevolgen hiervan voor de begrotingen van het Ministerie voor Buitenlandse Zaken (ontwikkelingssamenwerking) en het Ministerie van Defensie tussen 2013 en 2017?*

Dit betekent inperking van de oorspronkelijke onderzoeksvraag uit de motie. We richten ons ten eerste op het internationale klimaatbeleid dat met ingang van 2014 betaald wordt uit het budget voor ontwikkelingssamenwerking. Ten tweede richten we ons op het nieuwe budget voor internationale veiligheid waarvoor met ingang van 2014 het budget van ontwikkelingssamenwerking verhoogd wordt met € 250 miljoen en corresponderend hiermee de begroting van het Ministerie van Defensie verlaagd wordt met € 250 miljoen (figuur 1).

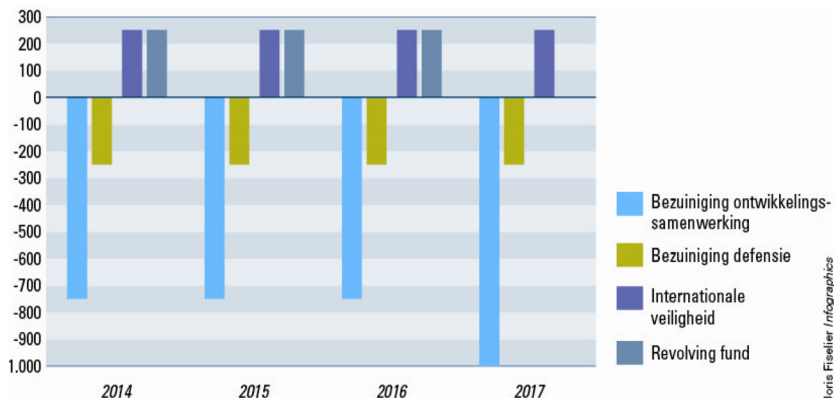
¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2012–2013, 33 410, nr. 21.

Figuur 1 Focus van dit onderzoek in relatie tot de in het regeerakkoord voorgenomen budgettaire verschuivingen bij ontwikkelingssamenwerking



We zullen daarnaast de oorspronkelijke onderzoeksvraag die betrekking heeft op de geplande budgetverschuivingen voor internationale samenwerking meenemen in ons lopende onderzoek over ontwikkelingssamenwerking. Het volgende rapport daarover presenteren we in het tweede of derde kwartaal van 2013 aan de Tweede Kamer. Het gaat om een geplande bezuiniging op ontwikkelingssamenwerking (die € 750 miljoen per jaar bedraagt tussen 2014 en 2016 en oploopt naar € 1 miljard per jaar met ingang van 2017) en om de oprichting van een *revolving fund*¹ (figuur 2). Het kabinet vult dit *revolving fund* met driemaal € 250 miljoen uit de bezuiniging op de begroting van ontwikkelingssamenwerking tussen 2014 en 2016.

Figuur 2 Volgens het regeerakkoord geplande budgettaire verschuivingen bij ontwikkelingssamenwerking (in mln. €)



Hieronder lichten we onze bevindingen toe. Eerst beschrijven we de beleidsvoornemens en de afspraken over het internationaal klimaatbeleid. Daarna schetsen we de mogelijke financieringsbronnen voor dit beleid. Vervolgens laten we zien wat de beleidsvoornemens voor internationale veiligheid zijn.

¹ Een *revolving fund* is een fonds dat de overheid opzet om te investeren in projecten die met private investeringen moeizaam van de grond komen. Door aflossing en eventueel rentebetaling komt het uitgeleende geld weer terug in het *revolving fund* en is opnieuw beschikbaar voor bijvoorbeeld nieuwe leningen.

Internationaal klimaatbeleid

Beleidsvoornemens

Het kabinet-Rutte/Asscher heeft in het regeerakkoord bepaald dat de publieke uitgaven voor het internationale klimaatbeleid gefinancierd worden uit het budget voor ontwikkelingssamenwerking. Het kabinet continueert hiermee een besluit dat het kabinet-Rutte/Verhagen heeft genomen voor de jaren 2011 en 2012. Dit betekent dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken de publieke uitgaven voor het internationale klimaatbeleid sedertdien betaalt met geld dat beschikbaar is voor ontwikkelingssamenwerking. In 2011 en 2012 gaat het om klimaatuitgaven die vallen onder de criteria van de Official Development Assistance (ODA).¹ ODA betreft schenkingen of zachte leningen voor economische ontwikkeling en welzijn in ontwikkelingslanden. Of de publieke uitgaven voor het internationale klimaatbeleid ook in de komende jaren onder ODA vallen hangt af van beleidskeuzes die nog (nader) gemaakt moeten worden.

Internationale afspraken

De klimaatop in Kopenhagen in 2009 heeft geleid tot een politieke afspraak van regeringsleiders: ontwikkelde landen geven met ingang van 2020 jaarlijks US\$ 100 miljard uit aan het klimaatbeleid. De uitgaven zijn bedoeld om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen (mitigatie) en de kwetsbaarheid van samenlevingen voor klimaatveranderingen te verminderen (adaptatie). Het streven om tot een juridisch bindend klimaatverdrag² te komen is afgesproken tijdens de klimaatop in Durban in 2011. Dit bedrag kan gefinancierd worden met geld uit publieke en private middelen; de mogelijkheden hiervoor bespreken we hierna in detail. De regeringsleiders hebben nog niet vastgesteld welk land welk deel bijdraagt om samen de US\$ 100 miljard te dekken. De inspanning die Nederland in Europees verband op basis van de politieke toezeggingen overweegt te doen met ingang van 2014 hangt af van de inspanning die ontwikkelingslanden doen om maatregelen te nemen. Dat betekent dat de hoogte van de Nederlandse bijdrage nog niet vastligt en ook dat het groeipad nog niet definitief vastligt.

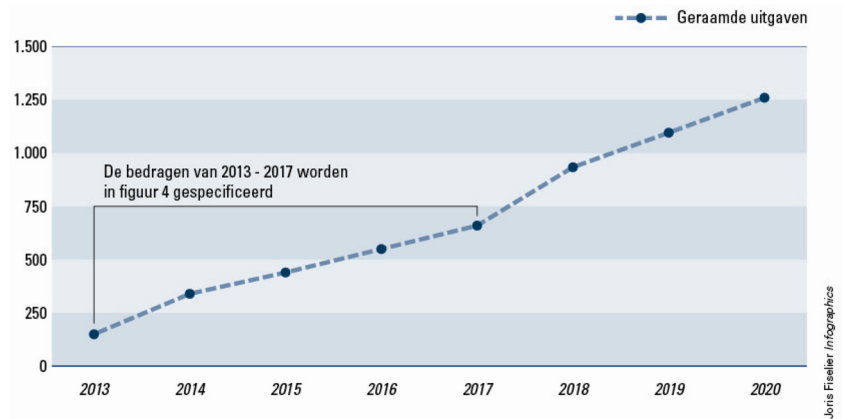
Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft in overleg met andere ministeries het volgende groeipad opgesteld van de uitgaven die voor Nederland met internationale klimaatfinanciering gemoeid kunnen zijn om te voldoen aan het afgesproken bedrag van de US\$ 100 miljard per jaar in 2020 (figuur 3).³ Voor 2014 bedraagt die raming € 340 miljoen. De raming loopt op tot € 660 miljoen in 2017. Dit bedrag kan dus zowel publiek als privaat gefinancierd worden.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 32 500 V, nr. 15.

² Onzeker is (1) of het gaat lukken om tot juridisch bindende afspraken te komen en (2) of het afgesproken bedrag van US\$ 100 miljard gehandhaafd blijft.

³ Deze cijfers zijn geraamd door het interdepartementaal overlegteam over klimaatfinanciering waarin de Ministeries van Buitenlandse Zaken, Infrastructuur en Milieu en Economische Zaken deelnemen.

Figuur 3 Raming van de Nederlandse uitgaven uit publieke en private bronnen voor internationaal klimaatbeleid 2013–2020 (in mln €)



Bij de hoogte van de cijfers in figuur 3 bestaan twee onzekerheden:

1. Volgens voorlopige berekeningen neemt de Europese Unie 33% van de US\$ 100 miljard voor zijn rekening en is de Nederlandse bijdrage in dat Europese aandeel 4,8%.¹ De cijfers in figuur 3 tonen de geraamde Nederlandse uitgaven, aangenomen dat het EU-aandeel en de Nederlandse bijdrage daarin overeenkomstig worden vastgesteld. De totale verplichtingen voor internationaal klimaatbeleid en de Nederlandse bijdrage daarin kunnen wijzigen, afhankelijk van de uitkomst van de lopende internationale klimaatonderhandelingen.
2. Tijdens de klimaatop in Durban in 2011 hebben de landen die de slotverklaring hebben ondertekend het tempo van de opschaling van de uitgaven niet vastgelegd. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken gaat in de raming in figuur 3 uit van een scenario met een langzame opbouw tot 2017 omdat er nog grote onzekerheid is tot die tijd. Vervolgens is er een versnelling met ingang van 2018 omdat er dan meer zekerheid is over de jaarlijkse uitgaven die met ingang van 2020 gaan gelden.

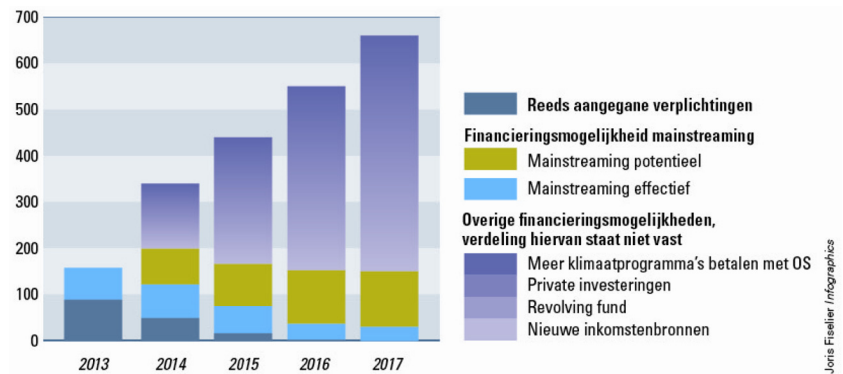
Onder aantekening van deze onzekerheden gaan wij voor dit onderzoek uit van de in figuur 3 geraamde uitgaven tot 2020. Wij geven aan welke opties er zijn voor het kabinet-Rutte/Asscher om deze uitgaven te financieren tussen 2013 en 2017.

Mogelijke financieringsbronnen

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken financiert reeds meerjarige klimaat-programmas uit de begroting van ontwikkelingssamenwerking. De afgelopen jaren is hieruit gemiddeld € 100 miljoen per jaar uitgegeven voor klimaatfinanciering zoals aan ODA-programma's voor hernieuwbare energie in Afrika. Het ministerie is voor lopende klimaatprogramma's al contractuele verplichtingen aangegaan voor de jaren 2013 tot en met 2015 (figuur 4). Om de overige uitgaven te financieren in deze kabinetsperiode heeft de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelings-samenwerking verschillende mogelijkheden. Elk daarvan kent grote onzekerheden. We lichten per beleidskeuze de onzekerheden toe.

¹ De voorlopige berekening is van het interdepartementaal overlegteam over klimaatfinanciering (zie ook voetnoot 4).

Figuur 4 Raming van mogelijke uitgaven voor internationaal klimaatbeleid tijdens kabinet Rutte/Asscher 2013–2017 (in mln €)



1. Door mainstreaming¹ kan de minister klimaatdoelen zoveel mogelijk meenemen in bestaande ontwikkelingsprogramma's (mainstreaming effectief in figuur 4) of nieuwe ontwikkelingsprogramma's (mainstreaming potentieel in figuur 4). Het gevolg is dat een deel of het geheel van de uitgaven voor ontwikkelingsprogramma's, bijvoorbeeld voor water of voedselzekerheid, ook meetelt als klimaatuitgaven.² Dit heeft geen positief of negatief effect op de begroting van ontwikkelingssamenwerking omdat het geld beschikbaar blijft voor een ontwikkelingsdoelstelling. Het ministerie schat in dat er een bovengrens van € 150 miljoen per jaar is bij maximale toepassing van mainstreaming op ontwikkelingsprogramma's (mainstreaming effectief en potentieel samen in figuur 4). Het is onzeker of het ministerie maximaal € 150 miljoen mainstreaming zal halen op korte termijn, want de betrokken partijen zoals uitvoerende organisaties, ontvangende landen en budgethouders bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken moeten eerst kennis en capaciteit opbouwen om klimaatprogramma's te kunnen opzetten die voldoen aan alle voorwaarden. Dit betekent dat een bedrag van minimaal € 140 miljoen in 2014 oplopend tot minimaal € 510 miljoen in 2017 op andere wijze gefinancierd moet worden. Daarvoor zijn de volgende opties beschikbaar.
2. Een tweede mogelijkheid is dat de minister nieuwe programma's die gericht zijn op klimaatdoelen financiert ten koste van ontwikkelingsprogramma's zonder klimaatdoel. De omvang van deze nieuwe programma's is nog onzeker en het is dus nog niet vast te stellen hoeveel deze maatregel zal bijdragen aan de benodigde klimaatfinanciering (onbekend deel van de paarse kleurschakering in figuur 4). De kans is reëel dat deze nieuwe klimaatprogramma's voornamelijk zullen plaatsvinden in groeiende economieën zoals China, India en Brazilië waar de meeste CO₂-reductie is te realiseren door programma's voor bijvoorbeeld hernieuwbare energie (mitigatie). Extra uitgaven voor klimaatprogramma's gaan in dat geval ten koste van uitgaven voor ontwikkelingsactiviteiten in de armste landen waar klimaatprogramma's moeizamer in te passen zijn.
3. De minister kan in de derde plaats publieke gelden inzetten om private klimaatinvesteringen te mobiliseren. Om deze mobilisatie van private investeringen op basis van publiek geld zo succesvol mogelijk te maken (leverage) is het nodig dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken beleidskeuzes maakt en een passend beleidsinstrumentarium ontwikkelt. De verhouding tussen de publieke en private bijdrage is onzeker en de inschattingen van experts over deze leverage factor lopen uiteen. In het interdepartementaal overleg over klimaatfinanciering zijn er twee scenario's ontwikkeld: een scenario waarin het bedrijfsleven 25% en een scenario waarin het bedrijfsleven 50% van

¹ *Mainstreaming* van klimaatdoelen is erop gericht om mitigatie en adaptatie toe te voegen aan reguliere ontwikkelingsactiviteiten. Een voorbeeld van adaptatie is een dijk die wordt aangelegd als onderdeel van een regulier ontwikkelingsprogramma voor waterbeheer één meter extra verhogen zodat de dijk ook bescherming biedt bij zeespiegelstijging.

² Er zijn internationale afspraken over *mainstreaming* door klimaatmarkering van programma's. Daarbij wordt gewerkt met de zogenaamde Rio-markers die criteria bevatten om te berekenen in welke mate een ontwikkelingsprogramma klimaatresistent is. Het kan variëren van een hoog percentage als het klimaat een hoofddoel is tot 5% voor de jaarlijkse contributie aan multilaterale organisaties en fondsen zoals FAO en het Europees ontwikkelingsfonds.

de klimaatdoelen financiert. In het Kamerdebat over het eindverslag van de informateurs van het kabinet Rutte/Asscher is melding gemaakt van de publieke middelen die nodig zijn voor klimaatfinanciering op basis van deze twee scenarios.¹ De informateur noemt € 330 miljoen overheidsgeïnduceerd voor internationaal klimaatbeleid in 2017, gebaseerd op een scenario waarin het bedrijfsleven 50% bijdraagt. In 2020 zouden de publieke uitgaven voor klimaatfinanciering oplopen tot € 950 miljoen of € 650 miljoen uitgaande van de twee scenarios waarin het bedrijfsleven respectievelijk 25% en 50% bijdraagt.

Het is nog onzeker welk scenario het meest realistisch is en wat de omvang is van de private bijdrage aan de klimaatuitgaven (onbekend deel van de paarse kleurschakering in figuur 4). Het is ook onzeker of en op welke termijn het private geld gemobiliseerd kan worden en of het mogelijk is om al een groot effect te hebben in deze kabinetsperiode. Het mobiliseren van privaat geld door publiek geld zal bovendien ten koste gaan van andere activiteiten die betaald worden uit de begroting van ontwikkelingssamenwerking. Het effect is wel beperkter dan bij optie 2 (nieuwe klimaatprogramma's) omdat de private bijdragen in dit geval ook onderdeel zijn van de klimaatuitgaven.

De minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking kan de publieke uitgaven die privaat geld voor de klimaatfinanciering moeten genereren zo vorm geven dat ze vallen onder de ODA-criteria.

4. In het regeerakkoord is sprake van een revolving fund dat het kabinet vult met driemaal € 250 miljoen uit de bezuiniging op de begroting van ontwikkelings-samenwerking tussen 2014 en 2016 en dat voornamelijk bedoeld is voor het midden- en kleinbedrijf (mkb). Dit betreft een vierde mogelijke beleidskeuze. Het fonds is niet expliciet bedoeld voor klimaatfinanciering, maar zou (deels) benut kunnen worden om met publieke uitgaven de private inzet voor klimaatfinanciering te verhogen (via leverage). Onzeker is hoeveel geld de aanwending van het revolving fund zou kunnen genereren voor klimaatdoelen (onbekend deel van de paarse kleurschakering in figuur 4) zolang het kabinet de voorwaarden van dit fonds niet heeft uitgewerkt. Het revolving fund als zodanig wordt wel gevuld uit de begroting van ontwikkelingssamenwerking maar het aanspreken van het revolving fund voor klimaat zou geen aanvullende gevolgen hebben voor de begroting van ontwikkelingssamenwerking. Het fonds bestaat dan immers al.

Tijdens het debat naar aanleiding van het regeerakkoord op 14 november jl. heeft minister-president Rutte aangegeven dat het kabinet van plan is om het *revolving fund* zo in te richten dat het maximaal onder de ODA-criteria valt.

5. Een laatste optie is het inzetten van inkomsten die voortvloeien uit nieuwe maatregelen die overwogen worden in het kader van het internationale klimaatbeleid. Het gaat met name om de mondiale heffing op brandstof voor zeeschepen en vliegtuigen.² Het genereren van nieuwe inkomsten voor de klimaatfinanciering zou ervoor zorgen dat dit niet ten koste hoeft te gaan van andere activiteiten van ontwikkelingssamenwerking. Ook deze optie kent grote onzekerheid.
 - Het is onzeker of en wanneer de internationale gemeenschap een akkoord bereikt over de invoering van genoemde mondiale heffing op brandstof voor zeeschepen en vliegtuigen. De kans dat er een akkoord komt tijdens deze kabinetsperiode is klein.
 - De omvang van de inkomsten is onzeker (onbekend deel van de paarse kleurschakering in figuur 4).
 - Volgens de geldende begrotingsregels dient er een strikte scheiding te zijn tussen inkomsten en uitgaven. Dat betekent dat

¹ Tweede Kamer, 2012–2013, 33 410, nr. 21.

² Eventueel kunnen ook andere maatregelen in overweging worden genomen zoals het oormerken van de opbrengst van de veiling van emissierechten van het EU emissiehandelssysteem en het omvormen van het Clean Development Mechanism (CDM) tot een financieringsinstrument.

de inkomsten uit heffingen terugvloeien naar de Rijksbegroting en niet automatisch beschikbaar komen voor internationale klimaatfinanciering. Oormerking hiervan kan gezien worden als een hoge uitzondering die kan gelden als dit noodzakelijk zou zijn binnen een mondiaal klimaatakkoord. Het zou vereisen dat het kabinet een besluit neemt over een uitzondering op de begrotingsregels.

Internationale veiligheid

Het kabinet-Rutte/Asscher stelt met ingang van 2014 een budget voor internationale veiligheid in van structureel € 250 miljoen per jaar. De minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking wordt verantwoordelijk voor de aanwending van dit budget, en dient over aanwending overeenstemming te bereiken met de minister van Defensie. Daarnaast is in het constituerend beraad vastgesteld dat de aanwending van het budget dient te gebeuren in overleg met de minister van Buitenlandse Zaken.

Het kabinet verlaagt de defensiebegroting met ingang van 2014 met € 250 miljoen, waaronder de huidige middelen voor vredesmissies. Correspondierend hiermee verhoogt het kabinet de begroting voor ontwikkelingssamenwerking hiervoor met € 250 miljoen met ingang van 2014.

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken streeft ernaar om het budget voor internationale veiligheid in het voorjaar van 2013, in opmaat naar de begroting voor 2014, te verwerken in de programmabegroting van de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

Figuur 5 Geplande budgetverschuivingen voor internationale veiligheid (in mln €)



De betrokken bewindspersonen dienen in de opmaat naar de begroting voor 2014 de gevolgen te bepalen van de oprichting van het budget voor internationale veiligheid en van de budgettaire aanpassingen uit het regeerakkoord. Voor het ministerie betekent het regeerakkoord dat de voorziening voor vredesmissies van € 190,5 miljoen van de begroting zal verdwijnen. Een deel van deze middelen voor vredesmissies is voor de jaren 2014 en verder overigens al juridisch verplicht, bijvoorbeeld omdat Nederland aan enkele langlopende operaties deelneemt in Afghanistan en Afrika (bijvoorbeeld de VN-missie in Zuid-Soedan). Zowel het Ministerie van Defensie als het Ministerie van Buitenlandse Zaken doen overigens meer uitgaven voor internationale veiligheid dan uit deze voorziening van € 190,5 miljoen.

Tot het moment van de nadere uitwerking van het budget internationale veiligheid is onbekend hoe de daarvoor met ingang van 2014 beschikbare € 250 miljoen zich verhoudt tot de € 190,5 miljoen voor vredesmissies die

tot die tijd is opgenomen in de defensiebegroting. Daarmee is ook onbekend hoe het verschil van € 59,5 miljoen besteed zal worden en wat de beleidsmatige gevolgen zullen zijn. Voorlopig is het ook onbekend hoeveel van de uitgaven van € 250 miljoen kunnen vallen onder de ODA-criteria. In 2011 voldeed € 3,9 miljoen van de Defensie uitgaven aan vredesoperaties aan de ODA-criteria. Dit zijn bijvoorbeeld uitgaven voor de opbouw van instituties als justitie en politie op de Balkan en voor de geïntegreerde politietrainingsmissie in Afghanistan.

De betrokken bewindspersonen zullen de nadere uitwerking van de besteding van het budget nog overeenkomen. Ook moet helder worden voor welke uitgaven van welke ministeries het budget kan worden aangewend en wat te doen bij onder-uitputting, bijvoorbeeld als in een jaar minder aan crisisbeheersingsoperaties wordt uitgegeven. Daarnaast zal ook een uitwerking moeten volgen van het beheer van het budget en de overgang van reeds aangegane verplichtingen. Het feit dat het budget deel zal uitmaken van de programmabegroting van de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking maakt deze minister verantwoordelijk voor de bestedingen. De ministeries beraden zich nog op de vraag hoe om te gaan met het gegeven dat het Ministerie van Defensie een aanzienlijk deel van de bestedingen zal doen. Dit is ook van belang voor de verantwoording over de uitgaven aan de Tweede Kamer.

Conclusies

We stellen vast dat de budgettaire gevolgen van de uitgaven voor het internationale klimaatbeleid voor de begroting van ontwikkelingssamenwerking nog onzeker zijn. Ten eerste staat de hoogte van de jaarlijkse uitgaven voor het internationale klimaatbeleid niet vast. Ten tweede moet de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking keuzes maken zodat duidelijk wordt hoeveel elk van de financieringsbronnen kan bijdragen aan klimaat-financiering. Het effect (de mate waarin andere ODA-uitgaven verdrongen worden) van deze keuzes op de begroting van ontwikkelingssamenwerking is verschillend en varieert van negatief tot neutraal:

- *Mainstreaming*, waardoor ontwikkelingsactiviteiten voor andere doelen dan klimaat toch meetellen voor het klimaatdoel, onttrekt geen extra geld aan de begroting van ontwikkelingssamenwerking.
- Prioriteit geven aan klimaatprogramma's gaat ten koste van andere ODA-activiteiten op de begroting van ontwikkelingssamenwerking.
- Private investeringen genereren door publieke uitgaven (*leverage*) voor klimaatfinanciering kost geld uit de begroting van ontwikkelings-samenwerking, maar verzacht de negatieve effecten van klimaatfinanciering door het private aandeel.
- Het nieuwe *revolving fund* deels aanwenden voor klimaatdoelen heeft geen aanvullend effect op de begroting van ontwikkelingssamenwerking. Het revolving fund als zodanig wordt wel gevuld uit de begroting van ontwikkelingssamenwerking (met driemaal € 250 miljoen uit de bezuiniging 2014 tot en met 2016) maar het aanspreken van het *revolving fund* voor klimaat legt vervolgens geen extra beslag op de begroting van ontwikkelings-samenwerking.
- Nieuwe financieringsbronnen genereren zoals de belasting op brandstof van vliegtuigen en zeeschepen en deze aanwenden voor klimaatfinanciering laat de uitgaven van de begroting van ontwikkelingssamenwerking ongemoeid. Over eventuele inkomsten voor ontwikkelingssamenwerking is aparte besluitvorming nodig.

Wat betreft internationale veiligheid constateren we dat nog onbekend is wat de gevolgen zullen zijn voor ontwikkelingssamenwerking en defensie

van het instellen van een budget internationale veiligheid per 2014. De ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Defensie zullen samen uitgangspunten en spelregels moeten bepalen om dit budget in overeenstemming aan te wenden.

Reactie van minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

De minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking heeft op 5 december 2012 gereageerd op onze conceptbrief. Haar reactie op het onderdeel internationale veiligheid is mede namens de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie. Hieronder vatten we de reactie samen. De volledige reactie staat op www.rekenkamer.nl. Wij sluiten af met een kort nawoord.

Internationaal klimaatbeleid

De minister onderschrijft dat de inschattingen over de omvang van klimaat-financiering op veel onzekerheden zijn gebaseerd. Zij memoreert dat de Europese Raad van december 2009 heeft gesteld dat de inzet op klimaat niet ten koste mag gaan van armoedebestrijding. Zij wil actief zoeken naar de synergiën tussen armoedebestrijding en klimaat, en dit ook in Europa bepleiten. De minister benadrukt dat er ook onzekerheden zijn over wat wel en niet als klimaat-financiering kan worden aangeduid. Onze brief laat volgens haar zien dat het ministerie al in deze regeerperiode de private sector beter moet betrekken; vanaf 2014 zal die inzet significant moeten zijn. De samenstelling van de portefeuille voor handelsbevordering en armoedebestrijding biedt volgens de minister ruime mogelijkheden om dit vorm te geven.

Over de in onze brief genoemde mogelijkheden voor klimaatfinanciering meldt de minister het volgende. Door klimaatdoelen expliciet mee te nemen in bestaande ontwikkelingssamenwerking (*mainstreaming*) kan naar haar mening in de komende jaren een belangrijke eerste stap worden gezet in het mobiliseren van klimaat-relevante financiering. In de uitwerking van haar beleid inzake herprioritering voor klimaat wil de minister als uitgangspunt nemen dat de Nederlandse uitgaven in de minst ontwikkelde en lage middeninkomens landen terechtkomen. Dat zal ook haar inzet zijn bij de vormgeving van de internationale klimaatfondsen. Hoewel nieuwe bronnen zoals heffingen op financiële transacties op de lucht- en scheepvaart nog lastige onderhandelingen door moeten, zijn deze bronnen volgens de minister voor de langere termijn essentieel om aan de grote internationale financiële uitdaging te voldoen. Het vraagstuk van de financiering van het klimaatbeleid wordt – zo benadrukt zij – niet eenvoudiger door de toerekeningen aan ODA, die bijna € 1 miljard per jaar bedragen (eerstejaarsopvang asielzoekers, EU-begroting, apparaatskosten Buitenlandse Zaken en Exportkredietverzekering en Investeringsbevordering (EKI)-schuldverlichting). In algemene zin acht de minister het belangrijk dat Nederland bij de samenstelling van de Nederlandse bijdrage aan klimaatfinanciering de regie houdt over de te kiezen instrumenten. De minister zal bij die invulling het betrekken van de private sector en voldoende focus op de allerarmsten als uitgangspunt nemen.

Internationale veiligheid

De minister bevestigt dat een inhoudelijke en beheersmatige uitwerking van het budget voor internationale veiligheid nog nodig is om vast te kunnen stellen wat de precieze gevolgen zullen zijn voor het budget voor ontwikkelingssamenwerking en de begroting van het Ministerie van

Defensie. Zij zal het budget voor internationale veiligheid samen met de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie verder uitwerken.

Tot slot

Tot slot steunt de minister ons voornemen om de onderzoeksvraag naar de effecten van de geplande bezuinigingen op ontwikkelingslanden en projecten op basis van de motie Van Ojik mee te nemen in ons lopende onderzoek over ontwikkelingssamenwerking. Zij verzoekt ons daarbij om een onderzoek naar de economische effecten van ontwikkelingssamenwerking op Nederland (de zogenoemde «terugverdien-effecten») in overweging te nemen.

Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij zullen de ontwikkelingen met belangstelling blijven volgen en betrekken in ons voorgenomen onderzoek over ontwikkelingssamenwerking. Daarbij zullen wij ook het verzoek van de minister inzake een onderzoek naar de economische effecten van ontwikkelingssamenwerking op Nederland betrekken.

Een afschrift van deze brief sturen wij aan de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, de minister van Defensie, de minister van Infrastructuur en Milieu, de minister van Economische Zaken en de minister van Financiën.

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia. J. Stuiveling,
president

dr. Peter van der Knaap,
wnd. secretaris