

Vergaderjaar 2015–2016

34 300 XVII

Vaststelling van de begrotingsstaat van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (XVII) voor het jaar 2016

C

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 18 december 2015

Antwoorden van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking aan de leden van de commissie Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking van de Eerste Kamer.

Druk op budget voor ontwikkelingssamenwerking

1.

Voor een goed en scherp oordeel over de begroting is het van belang dat helder is welke doelen worden beoogd, welke programma's en instrumenten daartoe worden ingezet, wat de (beoogde) effecten daarvan zijn en tegen welke kosten deze worden (of inmiddels zijn) gerealiseerd. De leden van de fracties van GroenLinks en de SP willen ook kunnen beoordelen of de regering zich met deze begroting houdt aan de internationale afspraken die zijn gemaakt ten aanzien van het inzetten van middelen voor ontwikkelingssamenwerking en klimaatfinanciering.

Wij zijn met het BOR van mening dat de begrotingsopstelling aan transparantie kan winnen, met name op het gebied van programma's en instrumenten. Ook is het niet of nauwelijks te traceren wat de totale omvang van de Official Development Assistance (ODA)-gelden is. De Algemene Rekenkamer stelt dat de ODA-gelden in 2016 tot ruim onder de in de Organisatie voor Economische Samenwerking (OESO)-verband afgesproken 0,7% van het Bruto Nationaal Inkomen (BNI) dalen en uitkomen op 0,56% van het BNI. Dit leidt tot de volgende vragen:

- Is de regering het met de leden van de fracties van GroenLinks en de SP eens dat de transparantie van de begroting beter moet? Wat gaat de regering doen om, behalve over de doelen, ook helderheid te geven over de inzet van programma's en instrumenten, de kosten daarvan en de beoogde effecten?**

- **Herkent de regering de becijfering van de Algemene Rekenkamer over het ODA?**
- **Vindt de regering met de leden van de fracties van GroenLinks en de SP dat – zeker nu de economie volgens eigen zeggen weer aantrekt en de in deze Kamer breed gedragen motie Kox c.s. van 4 december 2012 indachtig – de regering zich ook op het gebied van de ODA-gelden moet houden aan de internationale afspraken en 0,7% van het BNI aan ODA zou moeten besteden? Hoe wil de regering de OESO-norm weer tot richtsnoer van beleid maken?**
- Mede op verzoek van de Tweede Kamer is een nieuwe wijze van begroten ingevoerd: Verantwoord Begroten. Zoals de Minister van Financiën in zijn brief aan de Tweede Kamer van 18 december 2014 (Kamerstuk 31 865, nr. 65) toelichtte is de begroting compacter geworden, bevat deze minder niet-financiële informatie over de inzet van middelen en wordt nadrukkelijker aandacht gegeven aan de rol en verantwoordelijkheid van de Minister. In de BHOS begroting is dit ingevuld door het vastleggen van beleidsdoelstellingen, rollen en verantwoordelijkheden en beleidswijzigingen per begrotingsartikel aan te geven. Onder beleidswijzigingen is een helder overzicht te vinden van de inzet via duidelijk geformuleerde activiteiten die in 2016 zullen worden ondernomen. Zoals toegezegd in het Wetgevingsoverleg op 23 november jl. over de BOR-notitie in de Tweede Kamer stuurt de Minister dit voorjaar een brief aan het parlement waarin nadere voorstellen worden opgenomen voor het specifiekere opnemen in de begroting van doelen en resultaten op basis van streefwaarden en indicatoren (mede naar aanleiding van de moties die de Tweede Kamer heeft aangenomen op dit punt).
- Ja, het kabinet herkent deze becijfering. In bijlage 3 van de HGIS-nota staat vermeld dat de verwachting van de ODA-prestatie in 2016 0,56% zal zijn.
- Overeenkomstig het regeerakkoord is het huidige beleid van Nederland niet gericht op het behalen van de norm van 0,7%, al blijft de ontwikkeling van de uitgaven gerelateerd aan de ontwikkeling van het BNI. Wel blijft Nederland zich inzetten voor modernisering van de ODA-definitie. Overigens zal het ODA-percentages in 2015 uitkomen op 0,75%, onder meer als gevolg van de gestegen kosten van eerstejaarsopvang van asielzoekers uit ontwikkelingslanden.

2.

De leden van de fractie van de PvdA hebben veel waardering voor de vele activiteiten die door Nederland worden verricht met een beperkt budget. Met bezorgdheid constateren zij dat het budget voor ontwikkelingssamenwerking steeds meer onder druk komt te staan. Dit zowel vanwege de in het regeerakkoord overeengekomen bezuinigingen als vanwege het nijpende probleem van de vluchtelingenproblematiek. De hoge kosten voor eerstejaarsopvang voor asielzoekers worden thans geheel toegerekend aan het budget voor ontwikkelingssamenwerking. Slechts door middel van omvangrijke kasschuiven uit het toekomstige ontwikkelingsbudget (tot en met 2020) zijn tot op heden voldoende middelen beschikbaar. De leden van fractie van de PvdA vragen de regering aan te geven wat tot op heden het totale bedrag van deze kasschuif is geweest? Op welke wijze dreigt in de toekomst als gevolg hiervan een gedegen wijze van begroten voor ontwikkelingssamenwerking bemoeilijkt te worden? Voorts vragen deze leden of het staatsrechtelijk juist is dat de beleidsruimte voor een toekomstige nieuwe regering via deze handelwijze ingeperkt wordt. Zij vernemen voorts van de

regering of zij kans ziet om daarbij de motie Slob/Samson (TK 34 300, nr. 23) in acht te nemen, die ertoe strekt structureel extra middelen te reserveren voor eerstejaarsopvang in Nederland en lopende OS-programmalijnen daarbij zoveel mogelijk te ontzien.

Bij de Voorjaarsnota werden de toegenomen kosten voor eerstejaars asielopvang in 2015 voor EUR 345 miljoen gedekt uit de BNP-groei in de jaren 2016–2020, zoals verwacht in het Centraal Economisch Plan (CEP) van het CPB. De extra opvangkosten van de asielinstroom in 2016 worden geraamd op EUR 635 miljoen (EUR 400 miljoen in 2016 en EUR 235 miljoen in 2017). Ook deze kosten worden gedekt uit de groei van het ODA-budget in de jaren 2016–2020, zoals verwacht in de Macro-Economische Verkenningen (MEV) van het CPB. In totaal is dus EUR 980 miljoen uit verwachte BNP-groei ingezet voor de dekking van de gestegen asielkosten.

De opvang van asielzoekers valt onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Veiligheid en Justitie en de uitgaven die daarmee verband houden staan dan ook op de begroting van Veiligheid en Justitie. Sinds 1992 worden de kosten van eerstejaars-opvang van asielzoekers uit ontwikkelingslanden gefinancierd uit het ODA-budget. Dat is een internationale afspraak, gemaakt in OESO-DAC-verband. Dat geldt dus ook voor de uitgaven in deze kabinetsperiode. De fluctuaties in de asielinstroom van de afgelopen jaren tonen aan dat het moeilijk is om een planning te maken van de te verwachten kosten. Fluctuaties worden bij de Voorjaarsnota en de Najaarsnota verwerkt. De olopende kosten voor de eerstejaarsopvang hebben grote gevolgen voor het ODA-budget. Binnen het ODA-budget is meerjarig nog ruimte beschikbaar als gevolg van hogere economische groei (BNI-bijstelling). Met een kasschuif worden deze middelen beschikbaar gemaakt in 2016 en 2017. Een kasschuif is in het kader van het begrotingsbeleid een regulier instrument om het meerjarig beschikbare budget op de juiste manier over de jaren te verdelen. In 2014 en 2015 is overigens ook uit algemene middelen budget toegevoegd aan de ODA-begroting voor de eerstejaarsopvang van asielzoekers uit ontwikkelingslanden (EUR 375 miljoen in 2014 en EUR 350 miljoen in 2015).

Het kabinet geeft invulling aan de motie-Slob c.s. door de toename van de ODA-begroting als gevolg van de groei van de economie in te zetten voor de toenemende kosten voor eerstejaars asielopvang. Tevens is in 2015 EUR 350 miljoen extra ingezet ter dekking van de gestegen asielkosten, uit onderbesteding bij andere departementen. Op deze wijze worden lopende programmalijnen ontzien.

3.

Voorts verzoeken de leden van de fractie van de PvdA de regering aan te geven wat naar de stand van heden de ODA-prestaties in Bruto Nationaal Product (BNP)-percentage van Nederland van de afgelopen jaren zijn en hoe de projecties luiden voor de komende jaren. Kan de regering daarbij ook aangeven hoeveel extra middelen in 2015 en naar schatting in 2016 en 2017 beschikbaar komen als gevolg van de stijging van het BNP van Nederland? Daarbij stellen de leden van de fractie van de PvdA ook graag de vraag of bij een verbeterende economische groei een verhoging van het budget voor internationale samenwerking gericht op een terugkeer naar de VN-norm van 0.7% BNP als ODA tot de mogelijkheden behoort. Dit mede om in staat te zijn zowel de politieke als de sociaaleconomische grondoorzaken van migratie effectiever aan te pakken.

De ODA-prestaties in % van BNP voor de jaren 2011 tot en met 2018 zijn conform de Decemberbrief weergegeven in de onderstaande tabel:

2011	0,75
2012	0,71
2013	0,67
2014	0,64
2015	0,75
2016	0,56
2017	0,57
2018	0,50

De extra middelen als gevolg van de BNP-groei bedragen voor 2015 EUR 140 miljoen, voor 2016 EUR 202 miljoen en voor 2017 EUR 207 miljoen. Voor het antwoord op de vraag of een verbeterende economische groei tot een verhoging van het budget voor internationale samenwerking gericht op een terugkeer naar de VN-norm van 0,7% BNP leidt wordt u verwezen naar de eerdere beantwoording op vragen van Groenlinks en de SP onder vraag 1.

4.

Het baart de leden van de fractie van de SGP zorgen dat het budget voor ontwikkelingssamenwerking steeds verder onder druk staat. Naast de bezuinigingen die de regering Rutte-II reeds doorvoerde (€ 750 miljoen per jaar, oplopend naar € 1 miljard per jaar vanaf 2017), worden via kasschuiven grote bedragen uit het toekomstige ontwikkelingsbudget (tot en met 2020) nu al uitgegeven. Het gaat in totaal om meer dan € 1 miljard. In de toekomst lijkt een gedegen wijze van begroten voor ontwikkelingssamenwerking hierdoor onmogelijk. Zeker wanneer de economische groei onverhoopt tegenvalt. Wordt op deze manier de beleidsruimte voor een nieuwe regering niet te zwaar ingeperkt? In hoeverre is de € 350 miljoen onder-uitputting reeds gevonden die in de najaarsnota aan het ontwikkelingsbudget voor 2015 wordt toegevoegd? Kan de regering garanderen dat dit niet (grotendeels) ontwikkelingsbudget is

De oplopende kosten voor de eerstejaarsopvang hebben een groot effect op het ODA-budget. Binnen het ODA-budget is meerjarig nog ruimte beschikbaar als gevolg van hogere economische groei (BNI-bijstelling). Met een kasschuif wordt deze ruimte beschikbaar gemaakt in 2016 en 2017, waardoor de ruimte in de jaren erna wordt verlaagd (zie ook het antwoord op vraag 2). De onderuitputting in 2015 is gevonden binnen begrotingen van andere departementen, zoals gemeld in de Najaarsnota (zie tabel 2 van bijlage 3: Migratie). De BHOS-begroting heeft geen onderuitputting in 2015. De departementen die bijgedragen hebben aan de onderuitputting worden vermeld in tabel 2.3 van de Najaarsnota.

Eerstejaarsopvang van asielzoekers

5.

De leden van de fractie van D66 horen graag of de regering een bovengrens ziet in de belasting van het OS-budget met de kosten van de eerstejaarsopvang van asielzoekers in de komende jaren. Inmiddels wordt bijna 25% van het OS-budget aan deze opvang besteed. De leden van de fractie van D66 maken zich zorgen dat nu ook de te verwachte stijging van het OS-budget door de economische groei in de komende jaren zal worden besteed aan de eerstejaarsopvang van asielzoekers. Neemt de regering

hiermee niet een hypotheek op het toekomstige OS-budget, zeker als de economische groei tegenvalt, zo vragen deze leden. En hoe verhoudt zich de steeds groter wordende belasting van het OS-budget voor de opvang van asielzoekers tot de wens van deze regering bij te dragen aan opvang van vluchtelingen in de regio? De leden van de fractie van D66 zouden graag een apart begrotingsartikel zien in de begroting voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voor de kosten die samenhangen met de opvang van vluchtelingen in Nederland en daarbuiten. De leden van de fractie van D66 ontvangen hierop graag een toelichting van de regering.

Voor het antwoord op de vraag over een bovengrens in de belasting van het OS-budget met de kosten van de eerstejaarsopvang van asielzoekers in de komende jaren en de gevolgen hiervoor op het toekomstige budget verwijst het kabinet u naar de beantwoording onder vraag 2.

Het vaststellen en actualiseren van de instroomcijfers zijn het werkterrein van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Volgens de recente laatste ramingen van Veiligheid en Justitie, en zoals aan de Tweede Kamer gemeld in de brief van 20 november, zullen ca. 58.000 personen asiel hebben aangevraagd in 2015. Voor 2016 wordt een zelfde aantal asielzoekers verwacht. Over de gevolgen van deze toegenomen instroom en de budgettaire dekking hiervan is de Kamer – ook conform de motie-Slob c.s. – bij de Najaarsnota geïnformeerd. Dit laat onverlet dat ook binnen de begroting 2016 wordt geïnvesteerd in opvang in de regio. Naast de beschikbare middelen voor acute noodhulp wordt in de BHOS-begroting 2016 EUR 50 miljoen vrijgemaakt voor structurele opvang in de regio. Het gaat om programma's voor vluchtelingen en gastgemeenschappen.

De opvang van asielzoekers valt onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Veiligheid en Justitie en de uitgaven die daarmee verband houden staan dan ook op de begroting van Veiligheid en Justitie. Sinds 1992 worden de kosten van eerstejaars-opvang van asielzoekers uit ontwikkelingslanden gefinancierd uit het ODA-budget. Dat is een internationale afspraak, gemaakt in OESO-DAC-verband. Dat geldt dus ook voor de uitgaven in deze kabinetsperiode. De fluctuaties in de asielinstroom van de afgelopen jaren tonen aan dat het moeilijk is om een planning te maken van de te verwachten kosten. Fluctuaties worden bij de Voorjaarsnota en de Najaarsnota verwerkt. De oplopende kosten voor de eerstejaarsopvang hebben grote gevolgen voor het ODA-budget. Binnen het ODA-budget is meerjarig nog ruimte beschikbaar als gevolg van hogere economische groei (BNI-bijstelling). Met een kasschuif worden deze middelen beschikbaar gemaakt in 2016 en 2017. Een kasschuif is in het kader van het begrotingsbeleid een regulier instrument om het meerjarig beschikbare budget op de juiste manier over de jaren te verdelen. In 2014 en 2015 is overigens ook uit algemene middelen budget toegevoegd aan de ODA-begroting voor de eerstejaarsopvang van asielzoekers uit ontwikkelingslanden (EUR 375 miljoen in 2014 en EUR 350 miljoen in 2015).

6. Volgens de leden van de fracties van GroenLinks en de SP staat niet alleen het ODA-budget onder druk, maar wordt er ook steeds minder besteed aan feitelijke ontwikkelingssamenwerking ter plekke. Een groeiend deel van het budget gaat op (en dat mag overigens volgens de OESO-afspraken) aan binnenlandse bestedingen voor de opvang van asielzoekers. Daarmee komt er minder geld beschikbaar voor de ontwikkeling van zwakke landen zelf. Als de instroom van asielzoekers in 2016 net zo

groot blijft als nu, dan kost dat aan ODA-gelden bijna net zo veel als wat daadwerkelijk naar de meest fragiele landen gaat, namelijk zo'n 0,15 tot 0,2% van het BNI. De leden van de fracties van GroenLinks en de SP zijn voor een goede opvang van vluchtelingen. En net als het Kabinet zijn zij ook van mening dat structurele maatregelen nodig zijn om de lokale omstandigheden die tot gedwongen migratie leiden te beperken. Investeren in betere lokale omstandigheden blijft dan ook meer dan ooit noodzakelijk. De leden van de fracties van GroenLinks en de SP hebben hieromtrent de volgende vragen:

- **Kent de regering het voorbeeld van Duitsland, waarbij de gelden voor de eerstejaarsopvang van asielzoekers uit de meevallers in de algemene middelen worden betaald en zodoende niet ten koste gaan van besteding in de landen die op de lijst van de *Development Assistance Committee (DAC)* staan?**
- **Kan de regering actuele ramingen geven van het aantal asielzoekers in 2016 en de geschatte kosten van opvang?**
- **Kan de regering inzicht geven in de overige kosten voor vluchtelingen – naast de eerstejaarsopvang in Nederland – en uit welke budgetten deze worden betaald? De leden van de fracties van GroenLinks en de SP denken bijvoorbeeld – maar niet uitsluitend – aan het Nederlandse deel van de € 3 miljard die de Europese Unie (EU) bijdraagt aan Turkije. Graag ontvangen de leden van de fracties van GroenLinks en de SP een compleet overzicht.**
- **Is de regering in navolging van het Duitse voorbeeld bereid meevallers (zoals die nu worden gebruikt voor € 5 miljard ongerichte belastingverlaging) in te zetten voor de binnenlandse opvang van asielzoekers, zodat dit niet ten koste gaat van de aanpak van echte ontwikkeling in DAC-landen?**
- De hoofdlijnen van de Duitse aanpak zijn bij het kabinet bekend. Voor de Nederlandse situatie geldt dat, in overeenstemming met motie-Slob c.s. bij het beschikbaar stellen van extra middelen ten behoeve van eerstejaarsopvang asielzoekers in Nederland en voor de opvang in de regio, lopende OS-programmalijnen worden ontzien. In de Najaarsnota 2015 bent u hierover geïnformeerd.
- Voor 2016 wordt een instroom van 58.000 asielzoekers verwacht. Om de toerekening per jaar meer in lijn te brengen met de werkelijke kosten, wordt vanaf 2016 de toerekening verdeeld over de twee jaren dat de kosten gemaakt worden. Als gevolg van deze systeemaanpassing is de toerekening aan ODA eenmalig lager.

		2016	2017
Najaarsnota 2016	<i>instroom</i>	58.000	
	kosten eerstejaar opvang in mln	1.189	
	asieltoerekening in mln	749	440

- De kosten voor vluchtelingen voor 2016 zijn moeilijk te voorspellen omdat ze sterk afhankelijk van de ontwikkelingen in de landen en regio's van herkomst. In bijlage 8 van de HGIS-nota 2016 wordt inhoudelijk en budgettair uiteengezet welke inspanningen binnen de HGIS worden gedaan op het gebied van asiel en migratie (o.a. noodhulp en activiteiten op het gebied van Veiligheid en Rechtsorde). Over de Nederlandse bijdrage aan Turkije lopen momenteel onderhandelingen.
- Het kabinet hecht er waarde aan dat lopende OS-programmalijnen ten behoeve van ontwikkelingen in DAC-landen worden ontzien wanneer extra middelen nodig zijn voor de opvang van eerstejaarsasielzoekers

en opvang in de regio, in lijn met de motie-Slob c.s. Het kabinet heeft er voor gekozen om extra budgettaire ruimte die binnen het ODA-budget beschikbaar is als gevolg van hogere economische groei in te zetten voor financiering van eerstejaarsopvang van asielzoekers. Daarnaast is voor 2015 EUR 350 miljoen extra middelen toegekend voor asielopvang uit onderbestedingen bij andere departementen. Voor verdere informatie hierover verwijst het kabinet u naar de Najaarsnota 2015.

7.

De leden van de fractie van de SGP constateren dat de druk op het ontwikkelingsbudget in belangrijke mate wordt veroorzaakt door de eerstejaarsopvang van asielzoekers. Dat deze kosten gemaakt worden is terecht. Daarmee vervult Nederland een humanitaire plicht. Echter, dat ze aan ontwikkelingssamenwerking worden toegerekend is een politieke keuze, waartoe Nederland niet verplicht is. Nederland gaat hiermee niet in tegen internationale regels, maar het gemak waarmee de regering de kosten ten laste laat komen van bestaande begrotingen voor ontwikkelingssamenwerking is verontrustend. Gezien de veelheid aan crises aan de grenzen van Europa valt niet te verwachten dat de kosten voor asielopvang in de komende jaren veel lager zullen zijn dan in 2015. Wat de leden van de fractie van de SGP betreft zouden de verschillende crises er eerder toe moeten leiden dat er meer budget beschikbaar komt voor ontwikkelingssamenwerking dan minder. Dit met het oog op de aanpak van de structurele oorzaken van de migratiecrisis en met het oog op de gewenste uitvoering van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen, zoals in september 2015 afgesproken tijdens de VN-top in New York. Wanneer bepalen de betrokken Ministers hoe de verdeling van de kosten voor de opvang van asielzoekers in 2016 eerlijk verdeeld wordt, zo vragen de leden van de fractie van de SGP? De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking heeft het budget voor de eerstejaarsopvang van asielzoekers op haar begroting staan, terwijl zij niet de eindverantwoordelijkheid heeft over het Nederlandse justitie apparaat of het migratiebeleid. De leden van de fractie van de SGP ontvangen hierop graag een reactie van de regering.

Het is juist dat de opvang van asielzoekers onder de verantwoordelijkheid valt van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De uitgaven die daarmee verband houden staan dan ook op de begroting van Veiligheid en Justitie. Dit laat onverlet dat deze kosten, conform de richtlijnen van de OESO, al sinds 1992 worden toegerekend aan de ODA-begroting. In lijn met de motie-Slob c.s. heeft het kabinet ervoor gekozen om voor de dekking van de gestegen asielkosten de lopende programmalijnen binnen de ODA-begroting te ontzien. Het kabinet verwijst voorts naar de beantwoording onder vraag 2.

Klimaatfinanciering

8.

Voorts zijn inmiddels de Duurzame Ontwikkelingsdoelen VN-top in New York (september 2015) en de Klimaatop in Parijs (december 2015) achter de rug. De uitkomsten van deze toppen waren nog niet meegenomen in de voorliggende OS-begroting. De leden van de fractie van D66 vernemen graag van de regering of en hoe de uitkomsten van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen VN-top in New York (september 2015) en de Klimaatop in Parijs (december 2015) tot budgettaire aanpassingen gaan leiden.

De Global Goals hebben een universeel karakter en hebben daarmee zowel betrekking op het overheidsbeleid in Nederland, als ook op het externe beleid van Nederland. De komende tijd zal er op nationaal niveau met andere departementen gewerkt worden aan de implementatie van de Global Goals binnen het bestaande budget. Vooralsnog zijn er geen budgettaire aanpassingen voorzien.

Het klimaatakkoord dat in Parijs werd gesloten, leidt tot 2025 niet tot nieuwe financiële verplichtingen voor de traditionele Westerse donoren. Daarmee leidt de uitkomst van de Klimaatop dus ook niet tot veranderingen in de OS-begroting. Op de Klimaatop in Kopenhagen in 2009 gingen ontwikkelde landen al collectief de verplichting aan om vanaf 2020 USD 100 miljard per jaar aan publieke en private investeringen in klimaat te mobiliseren. In Parijs is afgesproken dat in 2025 opnieuw gekeken zal worden wat nodig is aan ondersteuning van ontwikkelingslanden.

In het kader van de in Kopenhagen aangegeven verplichting heeft Nederland in een eerder stadium al aangegeven tot 2020 een geleidelijke stijging van de klimaatuitgaven te willen realiseren. Hierbij kijkt het kabinet ook naar een rapport van de Algemene Rekenkamer uit 2012. Hierin werd geschat dat het Nederlandse aandeel in de collectieve verplichting in 2020 EUR 1,2 miljard zal zijn. Dit bedrag, dat nog wel omgeven is door onzekerheden, kan zowel uit publieke als uit private klimaatfinanciering bestaan.

In het huidige regeerakkoord is afgesproken dat de publieke inzet voor klimaatfinanciering (in 2016 EUR 350 miljoen) ten laste komt van de OS-begroting. De resultaten worden daarom ook vooral gerealiseerd in ontwikkelingslanden. Daarnaast streeft het kabinet ernaar in 2016 EUR 200 mln. aan klimaatinvesteringen van de private sector in ontwikkelingslanden en opkomende markten te mobiliseren. Private deelnemingen, leningen of investeringen mogen worden meegeteld als ze met publieke middelen zijn mogelijk gemaakt.

Vanwege het grote belang van het klimaat heeft het kabinet, binnen het bestaande budget, tijdens de Klimaatop in Parijs nieuwe ambities aangekondigd. Zo zal het kabinet EUR 50 miljoen investeren in het FMO-fonds Climate Investor One, een fonds gericht op het stimuleren van investeringen van private partijen in duurzame energie in ontwikkelingslanden. Een ander voorbeeld is het programma voor hernieuwbare energie. Sinds 2004 zijn al bijna 17 miljoen mensen in ontwikkelingslanden aan schone energie geholpen, bijvoorbeeld door windparken, schone kooktoestellen of zonnepanelen. Het kabinet wil in de periode tot 2030 nog eens 50 miljoen mensen toegang tot hernieuwbare energie verlenen. Ook helpt Nederland om mensen in ontwikkelingslanden te beschermen tegen de gevolgen van klimaatverandering, zoals droogte of overstromingen. In Parijs kondigde het kabinet hiervoor een bijdrage van EUR 50 miljoen aan. Dit geld gaat naar een coalitie van organisaties met expertise op het gebied van rampenbestrijding, ontwikkelingssamenwerking en natuurbehoud, «Partners for Resilience»

Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu is verantwoordelijk voor de coördinatie van de Nederlandse inzet gericht op het behalen van de nationale reductiedoelstellingen. Indien het klimaatakkoord zal leiden tot een versnelling van de nationale reductie-ambitie, zullen eventuele financiële implicaties niet ten laste komen van het OS-budget.

9.

De leden van de fracties van GroenLinks en de SP vragen of de regering kan toelichten waarom ook gelden voor klimaatfinan-

ciering ten laste komen van ODA-gelden en ten koste gaan van steun aan fragiele landen? Is de regering van plan om ook de verdere kosten van het Klimaatakkoord, zoals gesloten in Parijs in december 2015, te financieren ten koste van ODA-budgeten?

Het Regeerakkoord 2012 stelt dat internationale klimaatuitgaven uit de ODA-begroting gefinancierd worden. Dit betekent echter niet dat de gelden voor klimaatfinanciering ten koste gaan van steun aan fragiele landen. De Nederlandse inzet richt zich zoveel mogelijk op het integreren van armoedebestrijding met klimaatdoelstellingen, aangezien de armste landen en met name de armste mensen, het meest kwetsbaar zijn voor de gevolgen van klimaatverandering.

Zoals aangegeven in reactie op vraag 8 leidt het in Parijs gesloten klimaatakkoord tot 2025 niet tot nieuwe kwantitatieve verplichtingen ten laste van de OS-begroting. Financiering van de nationale reductiedoelstellingen rust op de begroting van andere departementen en wordt niet gefinancierd uit het ODA-budget.

10.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de financiële implicaties van de in september 2015 aangenomen Duurzame Ontwikkelingsdoelen van de VN en het in december 2015 in Parijs gesloten Klimaatakkoord. Beide documenten, die door Nederland enthousiast aanvaard zijn, voorzien in een omvangrijke uitbreiding van de financiering van internationale samenwerking gericht op het verwezenlijken van de internationaal overeengekomen doelstellingen op het terrein van duurzame ontwikkeling. Deze leden vragen de regering of dit middelen zijn die uit het ontwikkelingsbudget beschikbaar gesteld moeten worden of dat deze additioneel zouden moeten zijn, zoals destijds afgesproken via de zogenaamde *Brundtland*-norm (naar de Noorse premier en voorzitter van de *World Commission on Environment and Development*).

Tijdens de *Financing for Development* conferentie in Addis Abeba is een mondiale aanpak afgesproken over de inzet van diverse financiële stromen, beleidsmaatregelen en betrokken spelers om te werken aan duurzame ontwikkeling. Naast ontwikkelingshulp, voor met name de armste en kwetsbaarste landen en groepen mensen, gaat het ook om het benutten van diverse financieringsbronnen, zoals belastinginkomsten en private financiering, maar ook om niet-financiële middelen zoals partnerschappen, handel en investeringen, goed bestuur en capaciteitsopbouw, kennis- en technologieoverdracht en beleidscoherentie.

Het klimaatakkoord dat in Parijs werd gesloten leidt tot 2025 niet tot nieuwe financiële verplichtingen voor de traditionele Westerse donoren. Op de Klimaatop in Kopenhagen in 2009 gingen ontwikkelde landen al collectief de verplichting aan om vanaf het jaar 2020 USD 100 miljard per jaar aan klimaatfinanciering te mobiliseren. Afgesproken is dat dit bedrag uit een breed scala aan bronnen mag komen zoals publieke, private, bilaterale, multilaterale en alternatieve bronnen. De keuze van het kabinet om maatregelen voor klimaatadaptatie en -mitigatie uit het budget voor ontwikkelingssamenwerking te bekostigen is dus in lijn met internationale afspraken.

11.

De keuze van Nederland om maatregelen voor klimaatadaptatie en -mitigatie ook uit het budget voor ontwikkelingssamen-

werking te bekostigen, maakt bovengenoemde keuzes volgens de leden van de fractie van de SGP des te moeilijker te plaatsen. Het gaat hierbij om enkele honderden miljoenen Euro's per jaar. Gaat de regering op dit punt in tegen de afspraken van Kopenhagen? De leden van de fractie van de SGP ontvangen hierop graag een toelichting.

In Kopenhagen is afgesproken dat ontwikkelde landen vanaf het jaar 2020 per jaar USD 100 miljard moeten mobiliseren. Afgesproken is dat dit bedrag uit een breed scala aan bronnen mag komen zoals publieke, private, bilaterale, multilaterale en alternatieve bronnen. De keuze van het kabinet om maatregelen voor klimaatadaptatie en -mitigatie uit het budget voor ontwikkelingssamenwerking te bekostigen is dus in lijn met internationale afspraken.

12.

De leden van de fractie van D66 lezen in de memorie van toelichting dat Nederland het internationale streven ondersteunt de ODA-gelden meer op de armste landen en de fragiele en post-conflict staten te richten, met als minimum 0,15–0,2% van het BNP. In het verslag van de vergadering van de Raad Buitenlandse Zaken /Ontwikkelingssamenwerking van 2 juni 2015 vermeldde de regering nog dat het huidige beleid van Nederland niet is gericht op het behalen van de 0,15–0,2% norm, maar dat wordt ingezet op de modernisering van de ODA-definitie. De leden van de fractie van D66 verwelkomen dat de regering nu deze norm onderschrijft, en wel als een minimum. Wat zal het percentage zijn in 2016? De leden van de fractie van D66 steunen overigens de inzet van de regering te komen tot een modernisering van de ODA-definitie.

Het percentage dat in 2016 wordt besteed aan de armste landen zal na afloop van het jaar worden vastgesteld en is nu dus nog niet bekend. Het streven is om ook in 2016 de minimumnorm van 0,15–0,2% te realiseren. Nederland heeft deze norm in de afgelopen jaren overigens ook ruimschoots gehaald.

13.

De leden van de fractie van D66 zijn verheugd over de aandacht die de regering schenkt aan het belang van participatie van vrouwen wereldwijd via het *Funding Leadership and Opportunities for Women (FLOW)*. Er zijn meer dan 250 aanvragen ontvangen. Dit laat zien dat het maatschappelijk middenveld nationaal en internationaal graag wil bijdragen aan de vergroting van participatie van vrouwen wereldwijd. Toch hebben de leden van de fractie van D66 vragen over de kansen voor kleinere Non-gouvernementele organisaties (Ngo's) om in aanmerking te komen voor financiering uit het FLOW-fonds gezien de lange lijst voorwaarden over trackrecords, et cetera. Ook vragen deze leden zich af of er inmiddels door de wijze van tenderprocedures en aanvraagprocedures niet enorme kapitaalvernietiging optreedt bij diverse Ngo's die vaak tientallen-honderden mensen kwijt zijn bij het schrijven van een aanvraag. Zijn er berekeningen hoeveel een dergelijke tenderprocedure kost voor de aanvragende Ngo's, de medewerkers op het ministerie en de begeleidende selectie-commissie?

Het grote aantal aanvragen is een teken van de behoefte aan financiering voor vrouwenrechten en gendergelijkheid, waarvoor Nederland een belangrijke donor is. Bij de formulering van het beleidskader voor FLOW

2016–2020 is het instrument van een beleidstheorie (Theory of Change) ingevoerd. Overigens werden de voorwaarden niet ingrijpend veranderd; een track record en een organisatietoets (COCA) zijn standaardonderdelen van een subsidieaanvraag. Organisaties konden zelfstandig of als consortium een aanvraag indienen.

Conform het beleidskader is kwaliteit het enige criterium geweest bij toekenning. De grootte van de organisatie speelde geen rol. De minimale programmagrootte is gesteld op EUR 1 miljoen per jaar. Er is daarnaast een norm gesteld aan de mate van afhankelijkheid van de Nederlandse subsidie.

De administratieve lasten voor indienende organisaties zijn conform de richtlijnen van het Adviescollege Toetsing en Regeldruk (ACTAL) in kaart gebracht. Deze werden geraamd op maximaal 0,5% van het programmabudget. De gezamenlijke (interne en externe) inzet voor het beoordelingsproces van FLOW, uitgevoerd door het ministerie, bedraagt 0,5% van de omvang van het FLOW-fonds.

14.

In de memorie van toelichting wordt in de passage over vrouwenrechten en gendergelijkheid de cruciale rol van vrouwen bij vrede en veiligheid genoemd. Dit laatste geldt ook voor andere terreinen, zoals voedselproductie, zo merken de leden van de fractie van D66 op. De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking heeft in het wetgevingsoverleg in de Tweede Kamer opgemerkt dat wanneer vrouwen over evenveel productiemiddelen beschikken als mannen, de landbouwproductie in een bepaald gebied met 17% kan stijgen. Wordt dit aspect meegenomen in het nieuwe *EU Action Plan on Gender Equality and Women's Empowerment in Development* waar Nederland zich tijdens het EU-voorzitterschap voor zal inzetten? Wat zijn in de visie van de regering de belangrijkste elementen van dit *Action Plan*?

De rol van vrouwen bij voedselproductie vormt binnen het Actieplan een belangrijke prioriteit: gelijke toegang van vrouwen tot financiële diensten en productieve sectoren zoals land, handel en ondernemerschap is een van de doelstellingen van het plan. Deze doelstelling sluit goed aan bij de Nederlandse inzet binnen het speerpunt voedselzekerheid.

Nederland heeft actief bijgedragen aan de totstandkoming van het EU Actieplan. Nederland is tevreden met het Actieplan. De vier pijlers van het plan – terugdringen van geweld tegen vrouwen en meisjes; economische en sociale empowerment; versterking van inspraak en participatie van vrouwen; en verbetering van de uitvoering van het genderbeleid – komen overeen met de Nederlandse prioriteiten. Het plan sluit qua ambitie goed aan bij de gendergelijkheidsdoelen van de Global Goals (Sustainable Development Goal 5 en integratie in de overige doelen). Nederland verwelkomt de benoeming van de Speciale Adviseur voor Gender in het Europees buitenlandbeleid.

Tijdens het aanstaande Nederlandse voorzitterschap van de EU zal Nederland zich specifiek inzetten voor beter begrip bij de Europese lidstaten van het belang van seksuele en reproductieve rechten van vrouwen en meisjes.

15.

Seksueel geweld, ook tegen jongens en mannen, is vooral in conflictgebieden een groot en toenemend probleem. Onderkent

de regering het probleem van seksueel geweld tegen jongens en mannen in conflictgebieden, en vraagt de regering daar internationaal aandacht voor? De leden van de fractie van D66 ontvangen hierop graag een toelichting van de regering.

Het kabinet onderkent het probleem van seksueel geweld tegen jongens en mannen in conflictgebieden. Het betrekken van jongens en mannen is nadrukkelijk onderdeel van het derde Nationaal Actieplan Vrouwen, Vrede en Veiligheid dat waarschijnlijk begin 2016 wordt gepubliceerd. In internationaal verband vraagt Nederland aandacht voor het voorkomen en bestraffen van al het seksueel en anders gericht geweld in conflictgebieden, ongeacht wie er slachtoffer van is.