

Vergaderjaar 2016–2017

34 620 XVII

**Wijziging van de begrotingsstaat van
Buitenlandse Handel en
Ontwikkelingssamenwerking (XVII) voor het jaar
2016 (wijziging samenhangende met de
Najaarsnota)**

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 8 december 2016

De algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig en afdoende zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
De Roon

De adjunct-griffier van de commissie,
Wiskerke

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de wijziging van de begrotingsstaat van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (XVII) voor het jaar 2016 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota). Zij maken graag van de gelegenheid gebruik enkele vragen te stellen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel inzake de Wijziging van de begrotingsstaat van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (XVII) voor het jaar 2016, samenhangende met de Najaarsnota. Zij wensen hierover momenteel geen op- of aanmerkingen te plaatsen.

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat uit een begroting duidelijk moet blijken welke middelen waarheen gaan. Het moet duidelijk zijn waar de prioriteiten van de overheid liggen. De leden van de CDA-fractie vinden dat dit uit deze begroting niet blijkt. De ondoorgroondelijke manier van begroten vraagt daarom om een herbezinning en aanpassing van de begrotingssystematiek; het is niet meer te volgen. Zo wordt een meevaller van 460 miljoen euro vanwege verminderde instroom van asielzoekers volledig benut om gaten te dichten in de begroting. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister om een duiding van deze algemene constatering dat de begroting erg onoverzichtelijk is geworden.

De leden van de D66-fractie hebben met enige verbazing kennis genomen van de Najaarsnota ten aanzien van het begrotingshoofdstuk BuHa-OS. Zij hebben de nodige vragen.

Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie hebben kennisgenomen van de wijziging van de begrotingsstaat, samenhangende met de Najaarsnota. Zij hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben kennis genomen van de Wijziging van de begrotingsstaat. Deze leden vragen of de conclusie correct is dat de Najaarsnota het ODA-percentages gelijk laat? Zij betreuren het dat de dramatische ontwikkeling van de begroting gericht op ontwikkelingssamenwerking niet meebeweegt met het verbeteren van de overheidsfinanciën. Zij vinden het onaanvaardbaar dat de regering ervoor heeft gekozen de motie-Van Laar c.s. (Kamerstuk 34 550 XVII, nr. 25) naast zich neer te leggen en menen dat de regering deze beslissing op zijn minst moet toelichten. Voorts hebben zij een aantal vragen over enkele artikelen.

Overzicht belangrijkste suppletoire uitgavenmutaties 2016

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de 31 miljoen euro die ten goede komt aan het Noodhulpfonds, waardoor de totale uitgaven uit het Noodhulpfonds voor 2016 uitkomen op 231 miljoen euro. Kan de regering in een tabel de uitgaven uit het Noodhulpfonds vanaf 2014 t/m 2017 weergeven?

De leden van de VVD-fractie vragen de regering tevens een inschatting te geven van de mogelijkheden die de begroting voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking biedt als de asielinstroom in 2017 onverhoopt hoger zal uitvallen dan nu is geraamd?

Ook de leden van de CDA-fractie constateren dat de kostenontwikkeling voor eerstejaarsopvang asielzoekers gunstiger heeft uitgepakt. Na de correctie van de kosten voor eerstejaarsopvang blijkt er nu 31 miljoen euro over. Dit bedrag wordt nu overgeboekt naar het Noodhulpfonds en

de correctie in 2017 wordt verwacht 17 miljoen euro te bedragen, alhoewel dit bedrag nog niet zeker is. De leden van de CDA fractie vragen de regering waarop de correctie van 2017 van 17 miljoen euro is gebaseerd en hoe zeker is dit bedrag? Betekent dit dat er structureel 17 miljoen euro bij de ontwikkelingsbegroting komt als gevolg van de bijgestelde toerekening? Hiermee komt de intensivering van het Noodhulpfonds op 48 miljoen euro, waarvan 45 miljoen euro voor de Dutch Relief Alliance (DRA). De leden van de CDA-fractie vinden het een goede zaak dat hier nu extra middelen voor komen. Dat is winst, juist ook gezien de hoge humanitaire noden wereldwijd en de goede positionering van DRA om daar snel op in te spelen.

Wel de vraag van de leden van de CDA-fractie aan de regering hoe dit in het licht van de aangenomen motie-Van Laar wordt beoordeeld? In deze motie-Van Laar (34 550 XVII, nr. 25) werd gevraagd om bij de Najaarsnota een substantieel deel van het overschot aan middelen voor opvang aan asielzoekers aan te wenden voor het noodhulpfonds in 2017. De leden van de CDA-fractie vragen de regering of 10 procent van de meevaller substantieel is?

De leden van de D66-fractie vragen waaruit de gemaakte fout in de toerekening van asieluitgaven aan ODA bestond. In het bijzonder vragen zij of deze fout slechts zag op de jaren waarvoor gecorrigeerd wordt, 2015 tot en met 2017, of dat deze al eerder bestond. Licht het in dat geval niet in de rede om langjariger te corrigeren? Ook verwonderd het hen dat deze fout minstens enkele jaren onopgemerkt gebleven is. Hoe heeft dat kunnen gebeuren? Valt het uit te sluiten dat er nog andere fouten in de toerekening zitten? In het verlengde van het voorgaande vragen de aan het woord zijnde leden hoe het structurele tekort van de noodhulpfondsen door de regering opgelost gaat worden? Het instellen van een aanvullend fonds dat zo nu en dan van extra middelen voorzien wordt, is immers vanuit een efficiënte en duurzame invulling van het noodhulpbeleid niet de meest wenselijke optie. Welke (on)mogelijkheden ziet de regering daartoe om op korte termijn verbetering te brengen?

De leden van de D66-fractie lezen dat er 460 miljoen euro ingezet wordt om de neerwaartse bijstelling van het OS-budget op te vangen, vanwege de verandering in de omvang van de economie (BNI). Tegelijkertijd is eerder door middel van kasschuiven geld uit toekomstige economische groei naar voren geschoven. Daarmee is in 2016 het budget met ruim 400 miljoen euro verhoogd, in 2017 met 90 miljoen euro en wordt het in 2018 en 2019 met in totaal 470 miljoen euro verlaagd. Uit de Najaarsnota kunnen deze leden evenwel niet afleiden hoe het terugstorten in combinatie met de veranderde BNI-raming precies doorwerkt. Graag verkrijgen zij in tabelmatige vorm een overzicht waarin de wijzigingen verwerkt staan voor de jaren 2016 tot en met 2019, waarbij aangesloten wordt op de tabel zoals opgenomen in de HGIS-nota 2017, p. 38. De aan het woord zijnde leden willen in ieder geval uit de tabel overzichtelijk kunnen vernemen: (i) wat de BNI-raming zoals respectievelijk opgenomen in HGIS-nota 2017 en de Najaarsnota 2016 is, (ii) hoeveel euro's verschil dat in absolute zin maakt op de hoogte van het ODA-budget en (iii) wat op dit moment de kasschuiven zijn zoals opgenomen in de vijfde regel van de eerder aangehaalde HGIS-nota tabel.

De leden van de D66-fractie merken op dat de begroting van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking een structureel tekort kent van jaarlijks gemiddeld zo'n 372 miljoen euro voor de periode 2017–2020. In totaal betreffen alle nog te verdelen posten ongeveer 1,9 miljard euro begrepen deze leden, klopt dat? Zo ja en zo nee, hoe is dat tekort precies opgebouwd? Hoewel de aan het woord zijnde leden begrip hebben voor

het uitgangspunt dat niet bij elke kleine BNI-wijziging of correctie in de toerekening gelijk bezuinigingen plaatsvinden of extra uitgaven gepland worden, vragen zij zich zelf af of het nog te verdelen verdrag niet te hoog oploopt ondertussen. Welk percentage van de begroting acht de regering daar redelijk voor? Waarom? Hoe verhoudt zich dit tot het feit dat voor de begroting van 2017 er sprake is van gemiddeld 9,2 procent juridisch niet-verplichte uitgaven in de voorgenomen begroting? Het bij de begroting van dat jaar nog te verdelen tekort van 329 miljoen euro is immers meer dan 9,2 procent van de geraamde uitgaven van 2,5 miljard euro. Graag verkrijgen deze leden een overzicht voor de jaren 2017–2020 waarin de totale uitgaven en kosten in verhouding gezet worden tot respectievelijk het nog verdeelde tekort, het percentage juridisch-niet verplichte uitgaven en het percentage structurele programma's en bijdragen. Dit mede met het oog op de aangenomen motie-Slob c.s. (Kamerstuk 34 300, nr. 23) waarbij gevraagd werd lopende programma's te ontzien. Daarnaast verkrijgen zij graag een lijst van projecten, programma's en bijdragen waarop de regering voornemens is te gaan korten bij het invullen van het tekort.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat door de lagere instroomramingen 460 miljoen euro wordt overgeheveld van de begroting Veiligheid & Justitie naar het ODA-deel op de begroting Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Tegelijkertijd constateren zij dat het overgehevelde geld eerder uit de toekomstige ODA-middelen is gehaald. Bovendien is het voorgestelde budget nog volstrekt onvoldoende om het gat van 1,9 miljard euro te dekken. Erkent de regering dat er van 2017 tot en met 2021 nog steeds een fors tekort zal zijn? Hoe groot is op dit moment het tekort per jaar op artikel 5.4 van 2017 t/m 2021?

De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen dat de terugboeking vanuit de begroting Veiligheid & Justitie volledig naar de post «nog te verdelen» in begrotingsartikel 5 gaat. Waarom staat de post «nog te verdelen» in de plus met 102 miljoen euro? Gaat de regering dit nog in 2016 naar andere doelen schuiven of wordt dit geld doorgeschoven naar volgende jaren om de toekomstige tekorten op de begroting te dekken? Erkent de regering dat van de overgehevelde 460 miljoen euro vooralsnog geen cent extra naar projecten voor armoedebestrijding of opvang in de regio gaat?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vinden het positief dat 31 miljoen euro is toegevoegd aan de Dutch Relief Alliance (DRA). Tegelijkertijd vragen zij waarom niet is voldaan aan de motie-Voordewind c.s. (Kamerstuk 34 550 XVII, nr. 31), die verzocht een soortgelijk bedrag voor de Dutch Relief Alliance voor 2017 beschikbaar te stellen als uitgegeven in 2015 en 2016. De uitgaven waren jaarlijks 60 miljoen euro. De DRA zal nu 12,6 miljoen euro minder te besteden hebben. Het is belangrijk dat de DRA-projecten op hetzelfde niveau blijven als de afgelopen jaren en dat we niet gaan afschalen op *joint responses* in crisisregio's in en rondom Syrië en Irak, maar bijvoorbeeld ook in Ethiopië en Zuid-Soedan. Is de regering bereid om alsnog te voldoen aan de motie?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom niet meer geld wordt geschoven naar het Noodhulpfonds. De motie Van Laar c.s. (Kamerstuk 34 550 XVII, nr. 25) vroeg «bij de Najaarsnota een substantieel deel van het overschot aan middelen voor de opvang van asielzoekers aan te wenden voor een verlenging van het noodhulpfonds in 2017». Genoemde leden constateren echter dat alleen de 31 miljoen euro door de

«herberekening ODA-deel asiel» naar noodhulp gaat. Waarom is de motie niet uitgevoerd?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wat bedoeld wordt met de «herberekening ODA-deel asiel». Waarom was een correctie nodig? Hebben dit soort correcties in de afgelopen jaren ook plaatsgevonden? Zo ja, welke correcties waren dit? Zo ja, waar zijn de meevallers toen aan besteed?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering nader inzicht kan verschaffen in de administratieve narekening waardoor 31 miljoen euro is vrijgekomen? Meent de regering dat 31 miljoen euro een substantieel deel is van 460 miljoen euro?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen voorts op welke wijze de kosten van eerstejaars asielopvang samenhangen met het hiervoor begrote bedrag? Hoe wordt de verdeling van de van de begroting van Veiligheid & Justitie overgehevelde 460 miljoen euro onderbouwd? Op welke wijze voorziet de regering dat het tekort van gemiddeld 372 miljoen euro per jaar moet worden opgevangen? Op welke wijze wordt het positieve saldo van 102 miljoen euro onder artikel 5.2 «nog te verdelen i.v.m. wijzigingen BNP en/of toerekeningen» besteed? Waarom neemt de regering deze besteding niet op in de suppletoire begroting?

Artikel 3

De leden van de VVD-fractie lezen dat bij de Najaarsnota 1 miljoen euro minder aan UNFPA, het bevolkingsfonds van de Verenigde Naties, wordt uitgegeven en 2,9 miljoen euro minder aan landenprogramma's Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR) & HIV/aids dan is begroot. Wat zijn de oorzaken van deze mutaties?

De leden van de CDA-fractie merken op dat uit de wijziging van de begrotingsstaat van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking blijkt, dat er in 2016 65 miljoen euro minder naar versterking van het maatschappelijk middenveld gaat, o.a. door een latere start van het VOICE-programma en het Accountability Fund. De leden van de CDA fractie vragen de regering wat er gebeurt met de onderbesteding van 65 miljoen euro op het VOICE-programma, het Accountability Fund en de te hoge raming voor de MFS-II eindafrekening? Blijft dit bedrag beschikbaar voor versterking van het maatschappelijk middenveld in latere jaren? Indien nee, wat is dan de consequentie voor het percentage van het budget in 2016 dat via het maatschappelijk middenveld wordt gekanaliseerd? Of moeten deze leden dit zien als een forse korting (van 335.476 euro naar 270.190 euro) op het maatschappelijk middenveld en komt daarmee het behalen van het percentage van 25 procent van de bestedingen via het maatschappelijk middenveld nog meer onder druk te staan?. Tevens vragen de leden van de CDA-fractie wat wordt bedoeld met de opmerking dat «de raming voor de eindafrekening MFS-II te hoog is gebleken»? En wat betekent het concreet dat er een tekort is van gemiddeld 372 miljoen euro per jaar in de periode 2017 tot en met 2020 als gevolg van BNI-aanpassing en/of toerekeningen? Hoe gaat de regering deze tekorten dichten?

Overig

De leden van de CDA-fractie willen de regering danken voor de brief over het amendement van de leden Smaling en Agnes Mulder (Kamerstuk 34 500 XVII, nr. 14). Voor de leden van de CDA-fractie is het investeren in het bieden van een toekomst voor jongeren in Afrika van toenemend

belang. Deze leden zijn daarom van mening dat het wel degelijk van belang is om dit amendement samen met collega Smaling in te dienen. Het feit dat de regering al goed werk doet en al veel inspanning verricht hieromtrent doet niets af aan de urgentie die hiervan uitgaat. De drieslag van hulp, handel en investeringen is niet alleen van belang voor een toekomst voor jongeren in Afrika. Hoe wrang dat ook is, het is ook een middel tot het terugdringen van migratiemotieven. Dit uitgangspunt om migratie de baas te worden zou op dit moment volgens de leden van de CDA-fractie dan ook een van de belangrijkste speerpunten van het Nederlandse beleid op het gebied van Ontwikkelingssamenwerking moeten zijn. Een bijdrage leveren aan het scheppen van de juiste condities waardoor een toekomst wordt geboden aan jongeren, die in hun land in een uitzichtloze situatie zijn beland. Dit kan niet genoeg benadrukt en dus gestimuleerd worden door hulp, handel en investeringen. De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een reactie op dit standpunt.