

Vergaderjaar 2019–2020

35 470 XVII

**Jaarverslag en slotwet Buitenlandse Handel en
Ontwikkelingssamenwerking 2019**

Nr. 4

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVOORSTEL

Wetsartikelen 1 tot en met 3

De begrotingsstaat die onderdeel is van de rijksbegroting, wordt op grond van artikel 2.3, eerste lid, van de [Comptabiliteitswet 2016](#) afzonderlijk bij wet vastgesteld en ook gewijzigd. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om voor het jaar 2019 wijzigingen aan te brengen in:

1. de departementale begrotingsstaat voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking;

De in de begrotingsstaat opgenomen begrotingsartikelen worden in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
S.A.M. Kaag

B. ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING BIJ DE BEGROTINGSARTIKELN (SLOTVERSCHILLEN)

1. Voorstel van wet

Door middel van het onderhavige wetsvoorstel wordt voorgesteld de uitgaven op de begrotingsstaat 2019 van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (XVII) met EUR 16,9 miljoen te verhogen, de verplichtingen met EUR 575,8 miljoen te verlagen en de ontvangsten met EUR 20,6 miljoen te verlagen.

De belangrijkste mutaties worden hierna toegelicht per beleidsartikel

2. Leeswijzer

De voorliggende Slotwet bevat de voorgestelde wijzigingen ten opzichte van de tweede suppletoire begroting 2019 van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

Conform de Rijksbegrotingsvoorschriften en de Comptabiliteitswet 2016 dienen de opmerkelijke verschillen tussen de oorspronkelijke en huidige raming te worden toegelicht. Daarbij wordt gebruikt gemaakt van de financiële instrumenten. Ook is omschreven welke ondergrens gehanteerd moet worden, waarboven een uitgavenmutatie moet worden toegelicht. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen beleidsmatige en technische mutaties. Op verplichtingenniveau worden mutaties groter dan 10% ten opzichte van de vorige stand, op artikelniveau toegelicht.

Toelichting per beleidsartikel

Artikel 1: Duurzame economische ontwikkeling, handel en investeringen

Verplichtingenmutaties:

Ten opzichte van de tweede suppletoire begroting is het verplichtingenbudget verhoogd. Deze bijstelling komt hoofdzakelijk doordat nieuwe investeringen via de DRIVE-infrastructuur regeling hoger uitvielen dan verwacht. Ten tijde van de opstelling van de decemberbrief was nog sprake van een verlaging van het verplichtingenbudget. Dit was het gevolg van het feit dat de uitvoeringspartners van de garantieverplichtingen pas na indiening van decemberbrief de definitieve cijfers bekend maken. Dit neemt niet weg dat de garantieverplichtingen wel onder het afgesproken garantieplafond, waarvan melding is gemaakt in de begroting, zijn gebleven.

Uitgavenmutaties:

Ten opzichte van de tweede suppletoire begroting zijn de uitgaven op artikel 1 lager uitgevallen dan geraamd. Deze verlaging komt hoofdzakelijk door vertraagde betalingen aan RVO, met name voor infrastructuurontwikkeling, voor versterking en lagere uitvoeringskosten voor de RVO in verband met *Private sector development* (PSD).

Ontvangstenmutaties:

De verhoging van het ontvangstenbudget is hoofdzakelijk het gevolg van verminderde verstrekking van wisselfinanciering voor het instrument *Dutch Good Growth Fund* (DGGF).

Artikel 2: Duurzame ontwikkeling, voedselzekerheid, water en klimaat

Verplichtingenmutaties:

Zoals eerder gemeld in de [decemberbrief](#) is ten opzichte van de tweede suppletoire begroting het verplichtingenbudget lager uitgevallen dan geraamd. Deze verlaging is toe te schrijven aan de opgelopen vertraging bij het aangaan van de verplichtingen bij een aantal programma's op het gebied van voedselzekerheid. Deze zullen naar verwachting in 2020 worden gecommiteerd. Dit betreft het programma *Geodata for Agriculture and Water* (G4AW), de klimaatspecifieke bijdrage aan IFAD en de bijdrage 2020 en 2021 aan het *Consultative Group on International Agricultural Research* (CGIAR).

Ook valt de verplichtingenrealisatie binnen het thema klimaat lager uit dan voorzien. Dit betreft met name enkele grotere verplichtingen die oorspronkelijk gepland waren voor 2019, maar die in 2020 gecommiteerd zullen worden: de subsidie aan het innovatieve fonds AGR13 en de nieuwe bijdrage aan het *Green Climate Fund* en het Afrika Biogas programma (hernieuwbare energie).

Binnen het thema water heeft een aantal programma's vertraging opgelopen, waardoor deze verplichtingen begin 2020 worden aangegaan. Dit betreft onder andere de subsidie aan *Both Ends* voor het partnerschap met Nederlandse NGO's op het gebied van Integraal Waterbeheer, het Innovatieve Financieringsprogramma in Oost-Afrika, de bijdrage aan het *Water, Peace & Security Initiative* en de bijdrage aan het WASH programma met GWOPA/IHE.

Uitgavenmutaties:

Ten opzichte van de tweede suppletoire begroting zijn de uitgaven lager uitgevallen dan geraamd. Dit komt hoofdzakelijk doordat er minder is uitgegeven voor voedselzekerheid in het kader van subsidies voor activiteiten gericht op voedselsystemen en voor een aantal activiteiten in Bangladesh.

Verder zijn eveneens de uitgaven binnen thema water verlaagd, voornamelijk voor activiteiten op het gebied van integraal waterbeheer, drinkwater & sanitatie en verstrekte subsidies vanuit het centrale budget voor waterbeheer. In het geval van integraal waterbeheer bleven de uitgaven achter in Mozambique en voor drinkwater & sanitatie bleven de uitgaven met name in Ghana achter op de planning.

Artikel 3: Sociale vooruitgang

Verplichtingenmutaties:

Het verplichtingenbudget is verlaagd. Dit komt hoofdzakelijk doordat enerzijds de verplichting aan UNICEF lager is dan gepland en anderzijds doordat, zoals gemeld in de [decemberbrief](#), een nieuwe activiteit voor UNWOMEN in Syrië is uitgesteld naar 2020. Daarnaast zijn voor het thema SRGR in onder andere Benin, Egypte en Bangladesh minder verplichtingen aangegaan. Voor het thema vrouwenrechten en gendergelijkheid zijn de posten in Bangladesh, Mali en de Democratische Republiek Congo minder verplichtingen aangegaan dan gepland.

Uitgavenmutaties:

De uitgaven op artikel 3, Sociale ontwikkeling zijn lager uitgevallen. Deze verlaging komt hoofdzakelijk doordat een betaling aan UNAIDS is doorgeschoven naar 2020. Verder zijn de uitgaven van verschillende programma's binnen het thema vrouwenrechten en gendergelijkheid lager uitgevallen, vanwege een lagere liquiditeitsbehoefte op deze programma's. Dit betreffen voornamelijk activiteiten in Jordanië, Soedan, Mali, Egypte en de Democratische Republiek Congo.

Artikel 4: Vrede en veiligheid voor ontwikkeling**Verplichtingenmutaties:**

Het verplichtingenbudget is lager uitgevallen ten opzichte van de tweede suppletoire begroting. Deze verlaging komt hoofdzakelijk door de verlaging van de verplichting aan de Wereldbank met EUR 80 miljoen, omdat een voorziene meerjarige afspraak in het kader van het *Prospects*-programma op het laatste moment is omgezet in een éénjarig contract. Ook is er sprake van een neerwaartse bijstelling van het budget, doordat voor een aantal projectvoorstellen nog een aantal onduidelijkheden opgehelderd moesten worden waardoor de verplichting wordt doorgeschoven naar 2020. Deze bijstelling is gemeld in de [decemberbrief](#) en betreft met name een aantal programma's op het gebied van «functionerende rechtsorde» in Grote Meren regio (Afrika), Sahel regio (Afrika).

Uitgavenmutaties:

Ten opzichte van de tweede suppletoire begroting is het uitgavenbudget naar beneden bijgesteld. Dit komt hoofdzakelijk doordat voor een aantal projectvoorstellen nog geen eerste betaling is gedaan, zoals ook toegeëlicht onder de verplichtingen. Het betreft een aantal programma's op het gebied van «functionerende rechtsorde» in Grote Meren regio (Afrika), Sahel regio (Afrika). Ook kon een geplande betaling aan het Nederlandse Rode Kruis geen doorgang meer vinden in 2019 en is verschoven naar 2020. De laatste betalingen op het aflopende Noodhulpfonds is niet meer gerealiseerd in 2019, voornamelijk vanwege vertragingen in de uitvoering van project «*Delivering SRHR*» uitgevoerd door WHO.

Artikel 5: Versterkte kaders voor ontwikkeling**Verplichtingenmutaties:**

Onderbesteding op het verplichtingenbudget wordt met name veroorzaakt doordat de verplichting voor het aangaan van de Middelenaanvulling van de *African Development Bank* (AfDB) naar 2020 doorschuift (circa EUR 85 miljoen). Daarnaast was tot en met de begroting voor 2018 de garantie voor de Raad van Europa uit praktische overwegingen opgenomen in de memorie van toelichting van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (XVII). Met ingang van de memorie van toelichting 2019 is een splitsing gemaakt tussen de regelingen van Buitenlandse Zaken (V) en Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (XVII). Daarom wordt de garantie voor de Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa afzonderlijk opgenomen in de risicoparagraaf van het jaarverslag van Buitenlandse Zaken. Vanwege deze verschuiving is het bijbehorende verplichtingenbudget opgenomen op het artikelonderdeel «Een hechtere Europese waardengemeenschap» (artikelonderdeel 3.3). Dit verplichtingenbudget is verrekend door een verlaging van het verplichtingenbudget in de Slotwet van Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking « Overige armoedebeleid» (artikelonderdeel 5.2). Deze mutatie is pas bij de afsluiting van het lopend boekjaar verwerkt.

Uitgavenmutaties:

Ten opzichte van de tweede suppletoire begroting vallen de uitgaven op artikel 5 hoger uit dan verwacht. Deze overschrijding is het gevolg van de verwerking van de koersverschillen. Buitenlandse Zaken werkt met een vooraf vastgestelde wisselkoers ten opzichte van buitenlandse valuta (de *corporate rate*). Deze koers wordt samen met de presentatie van de begroting vastgesteld. Omdat bij betalingen in buitenlandse valuta gedurende het jaar echter een verschil ontstaat als gevolg van de werkelijk geldende koers, ontstaat er een saldo. Dit saldo wordt verantwoord binnen dit artikel (art. 5.4). Omdat met name de USD is gestegen ten opzichte van de vastgestelde koers is hierdoor in de laatste maanden, waarin veel betalingen zijn verricht, het effect groter geworden waardoor een mutatie is ontstaan van EUR 32 miljoen. Deze koersverschillen zijn eerder gemeld in de [decemberbrief](#).

Ook is er sprake van een mutatie op artikel 5.4 Nog te verdelen i.v.m. wijzigingen BNI en/of toerekeningen. De stand van artikel 5.4, waar alleen ODA-middelen geparkeerd worden, is aan het einde van het jaar per definitie nul. Er kan immers niets te verdelen meer staan aan het einde van het jaar. De mutaties die tegenover de mutatie op art. 5.4 staan zijn de ODA-mutaties op andere artikelen van BHOS, zowel uitgaven als ontvangsten.

Ontvangstenmutaties:

De lagere realisatie van inkomsten bestaat voornamelijk uit twee componenten. In de eerste plaats zijn de OS-ontvangsten lager dan geraamd. Dit komt voornamelijk doordat de restfondsen van afgeronde activiteiten van tevoren moeilijk te voorspellen zijn. In de tweede plaats laat de portefeuille van de NIO een lagere realisatie zien.