

Vergaderjaar 2012–2013

33 605 V

Jaarverslag en slotwet Ministerie van Buitenlandse Zaken 2012

Nr. 4

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVORSTEL

Bij een wijzigingswetsvoorstel wordt geen algemene toelichting opgenomen. De toelichting bij de slotwetmutaties in de begroting(ssstaat) wordt opgenomen in onderdeel B van de memorie van toelichting (de begrotingstoelichting).

Wetsartikelen 1 tot en met 2

De begrotingsstaten die onderdeel zijn 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 2012 wijzigingen aan te brengen in:

- de departementale begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V);
- de begrotingsstaat inzake de baten-lastendienst van dit ministerie;

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

De minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

De minister voor Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen

B. BEGROTINGSTOELICHTING

1. Leeswijzer

Door middel van het onderhavige wetsvoorstel wordt voorgesteld hoofdstuk V (Buitenlandse Zaken) van de begroting van uitgaven en ontvangsten van het Rijk voor het jaar 2012 respectievelijk met EUR 144,6 miljoen te verlagen en EUR 0,9 miljoen te verhogen. Deze mutaties betreffen wijzigingen die ook in het jaarverslag zijn verwerkt.

In paragraaf 2.1 worden de belangrijkste mutaties gepresenteerd die zich voordoen op de beleidsartikelen. In paragraaf 2.2 is een overzicht opgenomen van mutaties die zich voordoen op de afzonderlijke beleidsartikelen en van de nieuwe standen en een toelichting daarop.

Conform de Rijksbegrotingsvoorschriften en de Comptabiliteitswet van 2001 dienen de opmerkelijke verschillen tussen de oorspronkelijke en huidige raming te worden toegelicht. Op uitgavniveau is voor deze toelichting een norm gehanteerd waarbij voor de beleidsartikelen 1–8 en niet-beleidsartikel 10 afwijkingen van 10% of meer, met een minimum van EUR 2 miljoen, ten opzichte van de stand 2^{de} Suppletoire Begroting op sub-artikel niveau zijn opgenomen. Voor niet-beleidsartikel 11 is een afwijking van 1% opgenomen. Voor verplichtingen wordt de norm van 10% op artikel niveau aangehouden.

2.1 Belangrijkste mutaties

Hieronder volgen de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de stand van de begroting 2012 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken na de tweede suppletoire wetswijziging, gevolgd door een toelichting per mutatie. Alleen de beleidsrelevante mutaties zijn toegelicht.

Overzicht belangrijkste mutaties (x EUR 1,0 miljoen)

Artikel	Mutatie
2	Veiligheid, goed bestuur en rechtsorde – 23,1
3	Europese samenwerking – 182,8
4	Voedselzekerheid – 21,1
4	Effectief armoedebeleid van ontwikkelingslanden 62,1
4	Private sectorontwikkeling – 20,5

Artikel 2

De realisatie op het artikelonderdeel veiligheid, goed bestuur en rechtsorde in prioritaire gebieden is EUR 23,1 miljoen lager dan voorzien in de 2^{de} Suppletoire Begroting. Dit wordt veroorzaakt door het niet doorgaan van de betaling aan het *Law and Order Trust Fund for Afghanistan*, het opschorten van sectorale begrotingssteun aan Rwanda, lagere uitgaven aan wederopbouwprogramma's in Afghanistan en lagere Nederlandse bijdrage aan de VN-contributies voor crisisbeheersingsoperaties. Ook is het Nederlands aandeel in het *Local Government Development Grant* in Tanzania lager.

Artikel 3

De meevaller van 183 miljoen euro op de EU-afdrachten wordt grotendeels veroorzaakt doordat de betaling van de aanvullende EU-begroting 2012 pas in januari 2013 heeft plaatsgevonden. De budgettaire ruimte die hiervoor was gecreëerd, zoals opgenomen in de Nota van Wijziging op de 2^{de} Suppletoire Begroting 2012, is alsnog vrij komen te vallen. Het ging

daarbij om een bedrag van 138 miljoen euro. Het restant van de meevaller wordt veroorzaakt door technische mutaties.

Artikel 4

De mutatie ten opzichte van de 2^{de} suppletoire begroting voor voedselzekerheid wordt veroorzaakt doordat om budgettaire redenen de betaling van het FMO MASSIF+ programma niet volledig is uitgevoerd. Daarnaast is voor het thema voedselzekerheid op de centrale programma's een lager saldo gerealiseerd omdat de liquiditeitsbehoefte bij een aantal uitvoerders (IFDC, Agriterra en CAADP) minder was dan geraamd. Ten slotte bleek dat op basis van de liquiditeitsplanning van een aantal PPP-programma's het niet nodig om een nog in 2012 een betaling uit te voeren.

Artikel 4

De stijging van de uitgaven voor effectief armoedebeleid van ontwikkelingslanden is het gevolg van het gebruikelijke parkeer karakter van dit sub-artikel. Wijzigingen in het totale ODA-budget (BNP-cijfers) alsmede aanpassingen in de toerekeningen (o.a. EKI en de eerstejaarsopvang van asielzoekers uit DAC-landen) worden op dit artikel opgevangen.

Artikel 4

De lagere realisatie wordt veroorzaakt doordat onderdelen van een op te starten project binnen het IFC nog niet volledig waren waardoor ondertekening van het contract in 2012 niet mogelijk was en verschuift naar 2013. Daarnaast zijn uitgaven voor PUM en ondernemersklimaat om budgettaire redenen doorgeschoven naar 2013.

2.2 De beleidsartikelen

Beleidsartikel 1 Versterkte internationale rechtsorde en eerbiediging van mensenrechten

Beleidsartikel 1 Versterkte internationale rechtsorde en eerbiediging van mensenrechten Bedragen in EUR 1000	Stand ontwerp- begroting 2012	Stand 2e suppletoire begroting 2012	Mutaties slotwet 2012	Stand slotwet 2012
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2+3)
Verplichtingen	95.262	102.437	44.798	147.235
Uitgaven:				
Programma-uitgaven totaal	100.562	95.937	- 696	95.241
1.1 Een goed functionerende internationale rechtsorde	51.729	47.645	744	48.389
1.2 Bescherming van de rechten van de mens	48.833	48.292	- 1.440	46.852

Verplichtingen

De stijging van de verplichtingen wordt veroorzaakt door een saldo van mutaties. Ten eerste daalt het budget omdat de bij 1^{ste} Suppletoire Begroting opgenomen driejaarlijkse bijdrage aan *the Office of the High Commissioner for Human Rights* (OHCHR) maar voor één jaar is aangegaan. Hier staat tegenover dat het budget stijgt omdat een driejarige verplichting is opgenomen voor de bijdrage aan de Wereldomroep.

Uitgaven

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

Beleidsartikel 2 Grotere veiligheid en stabiliteit, effectieve humanitaire hulpverlening en goed bestuur Bedragen in EUR 1000	Stand ontwerp- begroting 2012	Stand 2e supplettoire begroting 2012	Mutaties slotwet 2012	Stand slotwet 2012
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2+3)
Verplichtingen	868.804	1.033.686	- 50.531	983.155
Uitgaven:				
Programma-uitgaven totaal	785.001	780.907	- 15.525	765.382
2.1 Goede internationale samenwerking ter bevordering van de nationale en bondgenootschappelijke veiligheid	17.779	16.057	- 112	15.945
2.2 Bestrijding en terugdringing van het internationaal terrorisme en andere vormen van internationale criminaliteit	500	500	0	500
2.3 Bestrijding van proliferatie van massavernietigingswapens, bevordering van ontwapening, wapenbeheersing en het voeren van een restrictief en transparant wapenexportbeleid	9.613	17.163	465	17.628
2.4 Het bevorderen van energievoorzienings- en grondstoffenzekerheid	0	0	0	0
2.5 Veiligheid, goed bestuur en rechtsorde in prioritaire gebieden	527.157	496.235	- 23.119	473.116
2.6 Effectieve humanitaire hulp	229.952	250.952	7.241	258.193
Ontvangsten	1.165	1.165	18	1.183
2.10 Doorberekening Defensie diversen	165	165	0	165
2.50 Restituties contributies	1.000	1.000	18	1.018

Verplichtingen

Geen toelichting.

Uitgaven

Artikel 2.5

Op dit artikel vindt een verlaging plaats van EUR 23,1 miljoen. Dit is een saldo van een aantal verhogingen en verlagingen. De verlagingen worden veroorzaakt door het niet doorgaan van de betaling aan het *Law and Order Trust Fund for Afghanistan*, het opschorten van de sectorale begrotingssteun aan Rwanda, lagere uitgaven aan het wederopbouwprogramma in Afghanistan en een lager Nederlands aandeel in de bijdrage aan de VN-contributies voor crisisbeheersingsoperaties op basis van het betaalverzoek vanuit de VN (EUR 5 miljoen). Daarnaast kent een aantal landenprogramma's binnen het thema goed bestuur lagere realisaties dan bij 2^{de} supplettoire begroting was voorzien. Dit betreft met name Tanzania, waar de Tanzaniaanse overheid een groter aandeel in het *Local Government Development Grant* heeft genomen, hierdoor hoefden de donoren waaronder Nederland minder bij te dragen. De verhoging wordt veroorzaakt door een hogere liquiditeitsbehoefte van het VN *Peacebuilding Fund*.

Beleidsartikel 3 Europese Samenwerking

Beleidsartikel 3 Europese samenwerking Bedragen in EUR 1000		Stand ontwerp- begroting 2012	Stand 2e supplettoire begroting 2012	Mutaties slotwet 2012	Stand slotwet 2012
		(1)	(2)	(3)	(4)=(2+3)
Verplichtingen		7.353.602	6.690.129	- 184.942	6.505.187
Uitgaven:					
Programma-uitgaven totaal		7.526.717	6.831.129	- 182.694	6.648.435
3.1	Een democratische, slagvaardige en transparante Europese Unie die haar burgers vrijheid, recht, veiligheid, welvaart en duurzame economische groei biedt	7.340.042	6.676.280	- 182.768	6.493.512
3.2	Een effectief, efficiënt en cohorent optreden van de Unie ten opzichte van derde landen en regio's, inclusief ontwikkelingslanden	173.115	141.000	- 284	140.716
3.3	Een hechtere Europese waardengemeenschap	9.700	9.989	0	9.989
3.4	Versterkte Nederlandse positie in de Unie van 27	3.860	3.860	358	4.218
Ontvangsten		620.347	636.749	5.810	642.559
3.10	Perceptiekostenvergoedingen	620.347	636.749	5.549	642.298
3.30	Restitutie Raad van Europa	0	0	261	261

Beleidsartikel 4 Meer Welvaart, eerlijkere verdeling en minder armoede

Beleidsartikel 4 Meer welvaart, eerlijkere verdeling en minder armoede Bedragen in EUR 1000		Stand ontwerp- begroting 2012	Stand 2e supplettoire begroting 2012	Mutaties slotwet 2012	Stand slotwet 2012
		(1)	(2)	(3)	(4)=(2+3)
Verplichtingen		1.003.398	1.743.905	- 95.615	1.648.290
Uitgaven:					
Programma-uitgaven totaal		878.135	828.271	20.360	848.631
4.1	Voedselzekerheid	218.907	298.679	- 21.090	277.589
4.2	Effectief armoedebeleid van ontwikkelingslanden	314.833	204.546	62.121	266.667
4.3	Private sector ontwikkeling	337.735	318.646	- 20.494	298.152
4.4	Effectieve Nederlandse handels- en investeringsbevordering	6.660	6.400	- 177	6.223
Ontvangsten		20.136	25.336	533	25.869
4.20	Ontvangsten en restituties met betrekking tot leningen	20.136	25.336	533	25.869

Uitgaven

Artikel 4.2

Deze mutatie is met name het gevolg van het parkeer karakter van dit artikel. Wijzigingen in het totale ODA-budget (BNP-cijfers) evenals aanpassingen in de toerekening (o.a. EKI en de eerstejaarsopvang van asielzoekers uit DAC-landen) worden op dit artikel opgevangen.

Artikel 4.3

De lagere realisatie wordt veroorzaakt doordat onderdelen van een op te starten project binnen het IFC nog niet volledig waren waardoor ondertekening van het contract in 2012 niet mogelijk was en verschuift naar 2013. Daarnaast zijn uitgaven voor PUM en ondernemersklimaat om budgettaire redenen doorgeschoven naar 2013.

Beleidsartikel 5 Toegenomen menselijke ontplooiing en sociale ontwikkeling

Beleidsartikel 5 Toegenomen menselijke ontplooiing en sociale ontwikkeling Bedragen in EUR 1000	Stand ontwerp- begroting 2012	Stand 2e supplettoire begroting 2012	Mutaties slotwet 2012	Stand slotwet 2012
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2+3)
Verplichtingen	1.121.031	681.796	- 26.812	654.984
Uitgaven:				
Programma-uitgaven totaal	1.099.142	1.136.845	- 4.663	1.132.182
5.1 Goed onderwijs, goed opgeleide bevolking en capaciteit voor onderzoek en innovatie voornamelijk ten behoeve van de beleidsprioriteiten	236.656	242.199	- 7.214	234.985
5.2 Versterking van het maatschappelijk middenveld in ontwikkelingslanden	473.788	475.953	732	476.685
5.3 Gelijke rechten en kansen voor vrouwen	42.000	41.543	1.965	43.508
5.4 Seksuele en reproductieve gezondheid en rechten voor iedereen en een halt aan de verspreiding van hiv/aids	346.698	377.150	- 146	377.004

Uitgaven

Artikel 5.4

De mutaties die op artikel 5.4 hebben plaatsgevonden hangen samen met o.a. een onderuitputting van het KPF Aids Fonds waardoor de liquiditeitsbehoefte is bijgesteld en met een vertraging van een aantal centrale activiteiten op het terrein van reproductieve gezondheid die samenhang met de langzame opstart van programma's en met het tijdsbeslag van de SRGR-tender. Daarnaast was er bij een aantal bilaterale programma's op het terrein van reproductieve gezondheid een hogere liquiditeitsbehoefte dan eerst gepland (Ethiopië en Mali).

Beleidsartikel 6 Beter beschermd en verbeterd milieu

Beleidsartikel 6 Duurzaam water- en milieubeheer milieu Bedragen in EUR 1000	Stand ontwerp- begroting 2012	Stand 2e supplettoire begroting 2012	Mutaties slotwe 2012	Stand slotwet 2012
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2+3)
Verplichtingen	584.827	799.559	- 271.117	528.442
Uitgaven:				
Programma-uitgaven totaal	424.420	366.793	- 4.622	362.171
6.1 Duurzaam milieugebruik wereldwijd	244.219	218.081	4.305	222.386
6.2 Efficiënt en duurzaam watergebruik, veiliger delta's en stroomgebieden en verbeterde toegang tot drinkwater en sanitaire voorzieningen in ontwikkelingslanden/partnerlanden	180.201	148.712	- 8.927	139.785

Artikel 7 Welzijn en veiligheid van Nederlanders in het buitenland en regulering van personenverkeer

Beleidsartikel 7 Welzijn en veiligheid van Nederlanders in het buitenland en regulering van personenverkeer Bedragen in EUR 1000	Stand ontwerp- begroting 2012	Stand 2e supplettoire begroting 2012	Mutaties slotwet 2012	Stand slotwet 2012
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2+3)
Verplichtingen	25.014	27.838	2.041	29.879
Uitgaven:				
Programma-uitgaven totaal	25.014	27.948	- 1.031	26.917
7.1 Op basis van eigen verantwoordelijkheid consulaire dienstverlening bieden aan Nederlanders in het buitenland	14.809	14.549	- 2.117	12.432
7.2 Samen met (keten) partners het personenverkeer reguleren	10.205	13.399	1.086	14.485
Ontvangsten	39.450	39.450	565	40.015
7.10 Consulaire dienstverlening	39.450	39.450	565	40.015

Verplichtingen

De mutatie op de verplichtingen wordt veroorzaakt door een beleidsintensivering die voortvloeit uit het regeerakkoord Rutte-Verhagen op de onderwerpen terugkeer en (versterking van de) bescherming van vluchtelingen in de regio van herkomst. In dit kader zijn nieuwe meerjarige verplichtingen aangegaan en lopende verplichtingen verhoogd.

Uitgaven

Artikel 7.1

De uitgaven voor consulaire dienstverlening vallen lager uit dan was voorzien. Dit wordt in belangrijke mate veroorzaakt door vertraging bij de ontwikkeling van nieuwe systemen voor consulaire informatievoorziening.

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

Beleidsartikel 8 Versterkt cultureel profiel en positieve beeldvorming in en buiten Nederland Bedragen in EUR 1000	Stand ontwerp- begroting 2012	Stand 2e supplettoire begroting 2012	Mutaties slotwet 2012	Stand slotwet 2012
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2+3)
Verplichtingen	46.019	54.222	- 531	53.691
Uitgaven:				
Programma-uitgaven totaal	81.892	78.884	- 2.574	76.310
8.1 Grotere buitenlandse bekendheid met de nederlandse cultuur	20.418	16.392	2.182	18.574
8.2 Een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor internationale organisaties in Nederland	17.775	18.876	- 305	18.571

Beleidsartikel 8 Versterkt cultureel profiel en positieve beeldvorming in en buiten Nederland		Stand ontwerp- begroting 2012	Stand 2e supplettoire begroting 2012	Mutaties slotwet 2012	Stand slotwet 2012
Bedragen in EUR 1000		(1)	(2)	(3)	(4)=(2+3)
8.3	Vergroten van begrip en/of steun voor Nederlandse zienswijze, standpunten en beleid in het buitenland en het versterken van het draagvlak in eigen land voor het buitenlandbeleid	43.699	43.616	- 4.451	39.165
Ontvangsten		790	790	- 16	774
8.30	Doorberekening Defensie diversen	790	790	- 16	774

Uitgaven

Artikel 8.1

Zoals in de Decemberbrief werd aangekondigd betaalde Nederland op verzoek van de UNESCO in 2012 een deel van de verwachte contributie voor 2013. Zodra de definitieve contributie is vastgesteld, wordt het reeds betaalde deel verrekend.

Artikel 8.3

De lagere realisatie bestaat uit een saldo van kleinere verschillen op het terrein van voorlichting op ontwikkelingssamenwerking, algemene voorlichting en kleinschalige activiteiten op diverse ambassades.

Niet-beleidsartikel 9 Geheim

Artikel 9 Geheim		Stand ontwerp- begroting 2012	Stand 2e supplettoire begroting 2012	Mutaties slotwet 2012	Stand slotwet 2012
Bedragen in EUR 1000		(1)	(2)	(3)	(4)=(2+3)
Verplichtingen		pm	664	- 105	559
Uitgaven		pm	520	- 40	480

Niet-beleidsartikel 10 Nominaal en onvoorzien

Artikel 10 Nominaal en onvoorzien		Stand ontwerp- begroting 2012	Stand 2e supplettoire begroting 2012	Mutaties slotwet 2012	Stand slotwet 2012
Bedragen in EUR 1000		(1)	(2)	(3)	(4)=(2+3)
Verplichtingen		63.535	30	- 12	18
Uitgaven:		63.535	30	- 12	18
Nominaal en onvoorzien		63.535	30	- 12	18

Niet-beleidsartikel 11 Algemeen

Artikel 11 Algemeen		Stand ontwerp- begroting 2012	Stand 2e supplettoire begroting 2012	Mutaties slotwet 2012	Stand slotwet 2012
Bedragen in EUR 1000		(1)	(2)	(3)	(4)=(2+3)
Verplichtingen		730.691	777.962	39.256	817.218
Uitgaven:		739.203	771.423	46.949	818.372

Artikel 11 Algemeen Bedragen in EUR 1000	Stand ontwerp- begroting 2012	Stand 2e supplettoire begroting 2012	Mutaties slotwet 2012	Stand slotwet 2012
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2+3)
Apparaatsuitgaven	739.203	771.423	46.949	818.372
Ontvangsten	58.626	58.626	- 8.226	50.400
Diverse ontvangsten	58.626	58.626	- 8.226	50.400
Koersverschillen	0	0	0	0

Verplichtingen

Uitgaven

Om de apparaatsuitgaven toe te lichten, wordt onderscheid gemaakt tussen personele- en materiële kosten en de koersontwikkeling. De personele uitgaven laten een daling zien van EUR 9,1 miljoen. Als gevolg van een afname van het aantal uitgezonden medewerkers dalen de loonkosten van uitgezonden personeel meer dan was voorzien bij 2^{de} Supplettoire Begroting. Ook de loonkosten voor lokaal personeel zijn iets lager ten opzichte van de vorige stand. De materiële uitgaven vallen ruim EUR 16,6 miljoen hoger uit. Een deel van de stijging ontstaat als gevolg van hogere realisaties op onderdelen ten behoeve van huisvesting buitenland. Ook is in 2012 geïnvesteerd in digitalisering en zijn er extra kosten gemaakt vanwege de verhuizing van een aantal dienstonderdelen naar het hoofdpand en de overgang van de directie Buitenlandse Economische Betrekkingen vanuit het ministerie van Economische Zaken naar Buitenlandse Zaken. Ten slotte wordt de stijging veroorzaakt door koersverschillen. Deze ontstaan doordat alle betalingen in buitenlandse valuta om administratieve redenen het gehele jaar worden verwerkt tegen een vaste wisselkoers. Voor de USD was deze vaste koers in 2012 USD 1,43 per EUR.

Ontvangsten

De diverse ontvangsten laten per saldo een lagere realisatie zien. Er is een meevaller op de post compensabele ontvangsten. Dat komt vooral door opbrengsten uit verkochte roerende goederen door de posten en restituties door andere departementen voor lokaal personeel. De diverse ontvangsten OS zijn lager uitgevallen dan het bedrag dat voor deze post was opgenomen. Ook de niet compensabele ontvangsten vallen lager uit omdat minder onroerend goed is afgestoten dan oorspronkelijk voorzien.