

Vergaderjaar 1997–1998

26 093

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 1997 (wijziging samenhangende met de Slotwet)

Nr. 2

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

In aansluiting op de tweede wijzigingswet strekt het onderhavige wetsvoorstel, op grond van artikel 10, tweede lid onder c. van de Comptabiliteitswet, per begrotingsartikel een positief dan wel negatief verschil tussen het beschikbare begrotingsbedrag en de realisatie op te heffen. Dit leidt per saldo voor begrotingsnummer V van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten voor het jaar 1997 tot een verhoging van het begrotingstotaal met f 27,3 miljoen respectievelijk tot een verlaging van f 0,6 miljoen. Samengevat ontstaat het volgende beeld (bedragen in miljoenen gulden):

Uitgaven

1. Reeds vermeld in de Voorlopige Rekening 1997		
– Buitenlandse Zaken		3 176,1
– Internationale Samenwerking		5 677,1
		<hr/>
		8 853,2
2. Nadere wijzigingen		
– Buitenlandse Zaken	–/– 90,3	
– Internationale Samenwerking	107,6	
		<hr/>
Totaal van de verhoging		27,3
		<hr/>
Stand Rekening 1997 (Incl. IS)		8 870,5

Ontvangsten

1. Reeds vermeld in de Voorlopige Rekening 1997		
– Buitenlandse Zaken		7,3
– Internationale Samenwerking		117,1
		<hr/>
		124,4
2. Nadere wijzigingen		
– Buitenlandse Zaken	–/– 0,2	
– Internationale Samenwerking	–/– 0,4	
		<hr/>
Totaal van de verlaging		–/– 0,6
		<hr/>
		123,8

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

UITGAVEN EN VERPLICHTINGEN

Beleidsveld 07 Algemeen Buitenland

Artikel 07.02 Gebouwen buitenland

Verplichtingen

De voorbereidingen op de verhuizing van de kanselarij en residentie van Bonn naar Berlijn zijn in volle gang. De grond voor zowel de kanselarij als de residentie zijn inmiddels aangeschaft. De grond voor de residentie was eerder aangeschaft dan geraamd, wat leidt tot een aanvullende verplichtingenmutatie bij slotwet van f 10,6 miljoen. Betaling van de grond voor de kanselarij volgt in januari 1998. De uiteindelijke overschrijding per jaareinde wordt grotendeels veroorzaakt door koerseffecten.

Artikel 07.04 Indexering lonen en prijzen HGIS en nader te verdelen middelen

Verplichtingen en uitgaven

De slotwetmutatie bedraagt –/– f 33,3 miljoen. Hiervan wordt 23,3 miljoen meegenomen in de HGIS-eindejaarsmarge.

Beleidsveld 08 Europese Unie

Artikel 08.01 Vierde eigen middel

Verplichtingen en uitgaven

De uiteindelijke slotwetmutatie ad f 19,9 miljoen is een gevolg van de nabetaling als gevolg van de eindafrekening van de «Verenigd Koninkrijk» compensatie uit 1993, van f 39,1 miljoen en een grotere daling in de afdracht dan bij de tweede suppleotre begroting werd geraamd.

Artikel 08.02 Europees ontwikkelingsfonds

Verplichtingen

Aan het einde van het jaar werden twee additionele committeringen aangegaan, voor zowel EOF VII als EOF VIII. De verhoging van het verplichtingenbudget aan het eind van 1997 wordt verklaard door een aanpassing van de ECU-koers.

Beleidsveld 09 Veiligheid, mensenrechten en conflictbeheersing

Artikel 09.01 Veiligheidsbeleid

Verplichtingen en Uitgaven

In de «decemberbrief» is de bijdrage van EZ aan het Tsjernobyl Shelter Implementation Fund ad f 3 miljoen aan dit artikel toegevoegd. De totale bijdrage aan dit project bedraagt f 6 miljoen.

Artikel 09.04 Noodhulp

Verplichtingen en uitgaven

De verhoging van het uitgavenbudget aan het einde van het jaar met betrekking op «Noodhulp ODA» is enerzijds het gevolg van extra bijdragen aan met name het Internationaal Comité van het Rode Kruis en anderzijds van extra hulpactiviteiten in verband met overstromingen in Somalië.

De realisatie met betrekking tot «Noodhulp non-ODA» viel lager uit dan begroot. De reguliere (VN)kanalen die gebruikt worden voor noodhulp aan DAC-landen zijn in niet DAC-landen meestal minder sterk vertegenwoordigd, hetgeen de mogelijkheden voor effectieve interventies beperkt.

Artikel 09.05 VN-vluchtelingenprogramma's

Verplichtingen en uitgaven

Aan het einde van het jaar werd de bijdrage aan UNHCR verder verhoogd als gevolg van het grote tekort aan middelen voor deze organisatie ten behoeve van haar vluchtelingenoperaties. Om tegemoet te komen aan het tekort aan middelen van de UNRWA werd ook de bijdrage aan deze organisatie aan het einde van het jaar verhoogd.

Beleidsveld 10 Economie en werkgelegenheid

Artikel 10.01 Landenprogramma's m.b.t. economie en werkgelegenheid

Verplichtingen en uitgaven

Dit artikel betreft een aan de ambassades gedelegeerd budget. Bij aanvang van 1997 werd f 68,7 miljoen gedelegeerd aan 27 posten voor de uitvoering van landenprogramma's in 32 landen. Het resterende bedrag werd op het departement aangewend voor de financiering van regionale en wereldwijde programma's. In dit laatste was tevens een bedrag begrepen voor de bedrijfslevenfaciliteit ten behoeve van Bosnië. Op het departement werd de onderschrijving per ultimo 1997 voornamelijk veroorzaakt doordat verschillende contracten voor de bedrijfslevenfaciliteit pas in het begin van 1998 konden worden afgerond.

Artikel 10.02 Ontwikkelingsrelevante exporttransacties schenkingen

Verplichtingen en uitgaven

De verplichtingenbegroting was bij begrotingsvoorbereiding gebaseerd op de praktijkervaring dat één op de drie ingediende financieringsaanvragen de goedkeuringsprocedure doorstaat op grond waarvan tot contractsluiting kan worden overgegaan. Gedurende het begrotingsjaar 1997 bleek evenwel dat één op de twee financieringsaanvragen tot contractsluiting leidde. Op grond hiervan werd besloten het programma van 16 juni tot het einde van 1997 tijdelijk op te schorten en geen nieuwe aanvragen in behandeling te nemen. Desondanks ontstond een overschrijding van de uitgaven met f 18,7 miljoen op basis van doorlopende verplichtingen.

Artikel 10.03 PUM-programma

Verplichtingen

Doordat de begroting 1998 niet in 1997 geformaliseerd is viel de verplichtingenrealisatie f 13,1 miljoen lager uit.

Artikel 10.06 Grondstoffen

Verplichtingen en uitgaven

In de decemberbrief is het uitgavenbudget voor het «Gemeenschappelijke Grondstoffen Fonds» verhoogd met f 2,0 miljoen. Dit was het gevolg van een contractueel verplichte betaling.

Artikel 10.07 Bijdrage VN-Kapitaalontwikkelingsfonds (UNCDF)

Verplichtingen en uitgaven

Zowel de verplichtingen en de uitgaven zijn in de decemberbrief verhoogd om een stabiele financieringsbasis voor dit fonds te garanderen. Dit was toegezegd na de evaluatie van het fonds in het najaar van 1997.

Beleidsveld 11 Landbouw en regionale ontwikkeling

Artikel 11.01 Landenprogramma's m.b.t. landbouw en regionale ontwikkeling

Verplichtingen en uitgaven

Dit artikel betreft een voor meer dan 90% aan de ambassades gedelegeerd budget. De mutaties bij tweede wijzigingswet en de decemberbrief op de verplichtingen- en uitgavenraming zijn het saldo van over- en onderschrijvingen op projectniveau op verschillende ambassades. In de decemberbrief werd het budget met f 6 miljoen verhoogd als gevolg van een aantrekkelijke projectenportefeuille op met name zeven posten.

Artikel 11.04 Stedelijke ontwikkeling

Verplichtingen en uitgaven

Dit artikel betreft een grotendeels aan de ambassades gedelegeerd budget. Vertraging in identificatie, formulering en uitvoering van projecten op een aantal ambassades heeft geleid tot een lagere realisatie.

Beleidsveld 12 Milieu

Artikel 12.01 Milieubeleid in ontwikkelingslanden

Verplichtingen

De verhoging van het verplichtingenbudget «Bijdrage GEF» wordt enerzijds verklaard door de overgang van het Montreal fund naar dit artikelonderdeel, waarmee voor 1997 een verplichting van bijna f 18,0 miljoen gemoeid is. Anderzijds wordt de verhoging verklaard door een aanpassing van de SDR-koers waardoor een additionele verplichting dient te worden aangegaan voor de bijdrage GEF. In 1997 werd naast de bijdrage voor 1997 tevens de committering voor de bijdrage voor 1998 aangegaan. Dit verklaart de mutatie aan het einde van het jaar.

Uitgaven

Het artikelonderdeel «Landenprogramma's met betrekking tot milieu» betreft een voor 60% aan de ambassades gedelegeerd budget. De mutaties zijn het saldo van over- en onderschrijdingen op projectniveau op verschillende ambassades. De «Bijdrage GEF» werd verlaagd met f 5,5 miljoen als gevolg van de overheveling van het Montreal Fund naar het artikelonderdeel «Internationale milieubijdragen – GEF».

Artikel 12.02 Miliev-programma

Verplichtingen en uitgaven

De onderschrijding is voornamelijk veroorzaakt door vertraging van de uitgaven van een project voor de plaatsing van windturbines in India. Door problemen met het verkrijgen van een investeringsvergunning voor de lokale partner werd een dusdanige vertraging veroorzaakt dat de geraamde uitgaven ad f 14 miljoen moesten worden doorgeschoven naar 1998. De resterende onderschrijding was het gevolg van eveneens vertragingen in de uitvoering van enkele andere projecten.

Beleidsveld 13 Maatschappelijke ontwikkeling

Artikel 13.01 Programma's en bijdragen m.b.t. maatschappelijke ontwikkeling

Verplichtingen

Voor het artikelonderdeel «Caribische Ontwikkelingsbank» (CDB) bleek aan het einde van 1997 dat de totale bijdrage van de andere deelnemers lager uitviel dan verondersteld, waardoor aan het einde van het jaar het verplichtingenbudget naar rato neerwaarts werd bijgesteld. In verband hiermee is ook de uitgavenbudget neerwaarts aangepast. Voorts is in de verplichtingenstand 1997 een bedrag van ad f 9,2 miljoen opgenomen, waarvoor de committering reeds in 1996 is aangegaan.

Uitgaven

Het artikelonderdeel «Landenprogramma's met betrekking tot maatschappelijke ontwikkeling» wordt voor een groot deel aan de ambassades gedelegeerd. Mutaties zijn het saldo van onder- en overschrijdingen op projectniveau op verschillende ambassades. In de decemberbrief werd het «VN-bevolkingsfonds (UNFPA)» verhoogd met f 9 miljoen. Dit was mede het gevolg van de verantwoordelijkheid van UNFPA voor de implementatie van het actieprogramma van de bevolkingsconferentie in Cairo. Naast deze beleidsintensivering werd dit artikelonderdeel verhoogd om de tegenvallende inkomsten van UNFPA te compenseren.

Artikel 13.02 Vrouwen en ontwikkeling (V&O)

Verplichtingen en uitgaven

Het artikelonderdeel «Landenprogramma's met betrekking tot vrouwen en ontwikkeling» is een aan de ambassades gedelegeerd budget. Door vertragingen in de start van nieuwe projecten viel de realisatie ruim f 2,3 miljoen lager uit dan bij de tweede wijzigingswet kon worden voorzien.

Artikel 13.03 Kinderen en ontwikkeling (K&O)

Verplichtingen en uitgaven

Voor het relatief nieuwe landenprogramma met betrekking tot kinderen en ontwikkeling bleek het afgelopen jaar niet eenvoudig om voldoende kwalitatief goede projecten te identificeren. Vertragingen in de project-uitvoering leidde in de decemberbrief tot een verlaging van het uitgavenbudget met f 1,1 miljoen. De uiteindelijke realisatie viel nog lager uit als gevolg van vertragingen in de uitvoering van projecten, met name in Zuid-Afrika.

De verhogingen van het budget voor het VN-kinderfonds (UNICEF) had twee oorzaken. Enerzijds werd door middel van de verhoging blijk van waardering gegeven over de wijze waarop UNICEF richting heeft gegeven aan het interne reorganisatieproces. Anderzijds diende de verhoging als compensatie voor tegenvallende inkomsten van UNICEF over het afgelopen jaar.

Artikel 13.04 Ambassade Projectenprogramma (APP)

Verplichtingen en uitgaven

Het Ambassade Projecten Programma was in 1997 in 130 landen actief. De verantwoordelijkheid voor de programma's in de 130 landen ligt bij 65 ambassades. Aan het einde van het jaar bleek uit de jaarverslagen van deze ambassades dat in totaal f 17,9 miljoen was uitgegeven.

Artikel 13.06 Nederlandse Ontwikkelingsorganisatie (SNV)

Verplichtingen

De mutatie wordt verklaard door de formalisering van de financiering van het programma van de Nederlandse Ontwikkelingsorganisatie (SNV) voor 1998, die reeds in 1997 plaatsvond in plaats van 1998.

Beleidsveld 14 Onderwijs, Onderzoek en Culturele Samenwerking

Artikel 14.01 Internationaal Onderwijs

Verplichtingen en uitgaven

De uitgavenmutatie aan het einde van het jaar wordt met name verklaard door een vertraging van de voortgang van een aantal activiteiten binnen het programma «Directe Steun aan Opleidingsinstituten in Ontwikkelingslanden». De verantwoordelijkheid van deze activiteiten ligt bij de uitvoerende instellingen, hetgeen de sturingsmogelijkheden beperkt.

Artikel 14.02 Landenprogramma's met betrekking tot onderwijs

Uitgaven

Het artikelonderdeel «Landenprogramma's met betrekking tot onderwijs» betreft een aan de ambassades gedelegeerd budget. Aan het einde van het jaar werd het verplichtingenbudget van het artikelonderdeel «Basisonderwijs en -vorming» verhoogd als gevolg van de goedkeuring van enkele programma's, waarmee een lange voorbereidingstijd gemoeid was. Het uitgavenbudget werd daarentegen verlaagd. Dit werd enerzijds veroorzaakt door de vertraging van het Social Action Program in Pakistan en de scherpe devaluatie van de Zimbabwaanse Dollar, waardoor de uitgaven voor een daar lopend groot project aanzienlijk lager uitvielen.

Artikel 14.04 Onderzoek

Verplichtingen en uitgaven

Aan het einde van het jaar werd het verplichtingenbudget verhoogd als gevolg van de formalisering van het meerjarige South Africa Netherlands Programme on Alternatives in Development (SANPAD) en het meerjarige samenwerkingsprogramma met India (IDPAD). De meerjarige multidisciplinaire onderzoeksprogramma's vormen een belangrijk deel van het uitgavenbudget. Aan het einde van 1997 leidden deze verplichtingen tot een overschrijding van het uitgavenbudget.

Artikel 14.05 Communicatieprogramma

Verplichtingen en uitgaven

Aan het einde van het jaar werd het verplichtingenbudget neerwaarts bijgesteld omdat de voorziene vierjarige overeenkomst met de Stichting Steun Communicatie Ontwikkelingssamenwerking (SCO) niet tot stand is gekomen in 1997. Na de SCO-evaluatie is gekozen om de programmafinancieringsovereenkomst met het SCO per 31 december 1997 met 1 jaar te verlengen. De uitgavenmutatie wordt enerzijds verklaard door de trage start van het IICD en anderzijds doordat een aantal projecten niet zoals voorzien in 1997 maar pas in 1998 tot uitgaven leiden.

Artikel 14.06 Cultuur

Verplichtingen en uitgaven

Het betreft hier een aan ambassades gedelegeerd budget. De mutatie betreft een saldo van de door de ambassades ingediende voorstellen van de voor aan hun gedelegeerde budgetten.

Beleidsveld 15 Democratisering, goed bestuur, macrosteun en speciale landenfondsen

Artikel 15.03 Democratisering en goed bestuur

Verplichtingen en uitgaven

Dit artikel is voor een deel gedelegeerd aan de ambassades. Aan het einde van het jaar bleek dat op het programma Goed bestuur minder werd getrokken dan eerder in het jaar voorzien. In de decemberbrief werd daarom het uitgavenbudget reeds verlaagd.

Artikel 15.04 Midden- en Oost-Europa (MATRA-programma)

Uitgaven

De onderuitputting op het MATRA-programma was een gevolg van de opgelopen vertraging van projecten die in september zijn gestart. Een groot aantal uitgaven van deze projecten komen pas in 1998 tot uiting. Daarnaast werd een aantal projecten geconfronteerd met een verlaging van de eerder goedgekeurde projectbegrotingen en lagere eindafrekeningen.

Artikel 15.05 Hulp aan Suriname

Verplichtingen en uitgaven

Aan het eind van 1997 werd het uitgavenbudget verlaagd met f 8,5 miljoen als gevolg van een geringe uitvoeringscapaciteit aan Surinaamse zijde.

Beleidsveld 16 Overige Ontwikkelingssamenwerkingsprogramma's

Artikel 16.01 Deskundigenprogramma's

Verplichtingen en uitgaven

In de decemberbrief werd reeds melding gemaakt van de overschrijding op dit artikel met f 9,6 miljoen. Een verhoging van f 5,5 miljoen valt toe te schrijven aan koersverschillen. Daarnaast zijn door de stijging van de dollarkoers de kosten verbonden aan het levensonderhoud van de door het ministerie uitgezonden deskundigen eveneens toegenomen. Deze vergoedingen, die door de betrokken VN-organisaties in rekening worden gebracht, dienden hiervoor te worden aangepast met f 2,3 miljoen. De derde oorzaak is de versnelling van de administratieve afhandeling van de eindverantwoordingen van de VN-organisaties.

Artikel 16.03 Doelbijdragen & speciale activiteiten

Verplichtingen en uitgaven

Aan het einde van het jaar bleek dat de vraag naar doelbijdragenprogramma's lager was dan oorspronkelijk was geraamd. Dit leidde in de decemberbrief voor een verlaging van f 1,5 miljoen. Ook op het artikelonderdeel «Project- en Programmavoorbereiding en -begeleiding» werd het budget verlaagd. Deze verlaging was voornamelijk het gevolg van minder uitgaven op de zogenaamde beleidsondersteuningsfondsen voor de nieuwe thema- en regiodirecties.

Beleidsveld 17 Overige uitgaven Internationale Samenwerking

Artikel 17.03 Garanties door de NIO verstrekte leningen aan ontwikkelingslanden

Uitgaven

De mutatie van f 7,3 miljoen is het gevolg van aan het einde van het jaar minder afgegeven garanties.

Artikel 17.06 Tijdelijke financiering NIO

Verplichtingen en uitgaven

Onder dit artikel wordt het saldo op de rekening-courant opgenomen van de NIO bij de Staat der Nederlanden per 31 december 1997 verantwoord. In 1998 wordt het saldo aangezuiverd. Dit wordt verantwoord op ontvangstenartikel 17.03. De hierop betrekking hebbende begrotingswijziging zal bij eerste suppletore wet worden verwerkt.

Toerekeningen

Toerekening van begrotingsnummer IXB, Financiën

Wereldbank (IBRD)

De mutatie wordt verklaard door stijgende wisselkoersen.

Regionale ontwikkelingsbanken en -fondsen

De verlaging aan het einde van het jaar, die in de decemberbrief gemeld is, hangt samen met een lager dan verwachte kasbehoefte van het «African Development Fund».

ONTVANGSTEN

Beleidsveld 06 Algemeen binnenland

Artikel 06.01 Personeel en Materieel

De slotwetmutatie heeft voor f 0,3 miljoen betrekking op het Instituut Clingendael. Uit de jaarrekening 1996 van Instituut Clingendael is gebleken dat het Instituut dat jaar f 0,3 miljoen teveel heeft ontvangen aan subsidiegelden van Buitenlandse Zaken. Dit betreft de salarissen van twee Defensiemedewerkers die werkzaam zijn bij het Instituut en direct door Defensie worden betaald. Voorheen werden deze Defensiemedewerkers meegenomen in de doorberekening van de subsidie met het ministerie van Defensie. Dit bedrag is in mindering gebracht op de subsidie over 1997. Daarnaast is voor f 0,7 miljoen aan meerontvangsten van diverse ministeries gerealiseerd waarvan f 0,4 miljoen van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen inzake een project in Suriname.

Beleidsveld 07 Algemeen Buitenland

Artikel 07.01 Personeel en Materieel

In 1997 is bij slotwet de verkoop van de residentie van de consul generaal te New York ad f 6 miljoen op dit artikel verantwoord. Dit vindt plaats onder gelijktijdige verlaging van de ontvangstenbegroting van het ministerie van Financiën (Domeinen, hoofdstuk IXb). Deze opbrengst was reeds bij tweede suppletore begroting ingezet ten behoeve van de financiering van de gestegen huisvestingskosten (artikel 07.01.04).

Beleidsveld 17 Overige uitgaven Internationale Samenwerking

Artikel 17.01 Restituties en doorberekening bijdragen aan internationale organisaties

De slotwetmutatie van f 0,2 miljoen heeft met name betrekking op de teveel verrekende bijdragen van de ministeries van VROM, EZ en V&W aan het Klimaatverdrag en het IPCC. In 1998 zal de financieringsconstructie van beide verdragen worden herzien, hetgeen gevolgen zal hebben voor de verrekening tussen de departementen onderling.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. A. F. M. O. van Mierlo

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
J. P. Pronk